La valutazione della sussistenza di interesse qualificato all'accesso da parte dell'amministrazione deve fondarsi sull'analisi della motivazione addotta dall'accedente in rapporto alla documentazione richiesta.

Nel caso di specie la circostanza che l'accedente non faccia più parte dell'O.S. esclude che la medesima sia titolare del suddetto interesse, essendo venuto meno lo *status* di aderente all'O.S. che, viceversa, avrebbe radicato tale interesse (parere reso nella seduta del 12 maggio 2015)

Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Ufficio ..., con nota del 15 aprile 2015, ha formulato alla scrivente Commissione richiesta di parere in ordine alla seguente fattispecie.

Con due richieste di accesso datate 18 e 20 marzo 2015 la funzionaria del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali dottoressa ... ha chiesto di poter accedere alla delega a contrarre nella contrattazione collettiva nazionale e integrativa rilasciata dalla Organizzazione sindacale ... al Ministero richiedente il presente parere.

Riferisce il Ministero che nella prima domanda ostensiva l'accedente chiedeva l'accesso nella qualità di eletta RSU per la O.S. ... mentre nella seconda ometteva di indicare la motivazione.

Riferisce altresì che a margine della seconda richiesta di accesso del 20 marzo u.s. la dottoressa... depositava la propria revoca dell'adesione sindacale alla O.S.

Chiede pertanto il Ministero se in ragione della menzionata revoca l'accedente sia o meno titolare di interesse diretto, concreto e attuale al chiesto accesso.

Sulla richiesta di parere si osserva quanto segue.

In via preliminare, a prescindere da ogni valutazione in ordine alla sussistenza o meno, dell'interesse ad accedere, si osserva che ai sensi dell'articolo 24, comma 6, lettera e), possono essere sottratti all'accesso i documenti riguardanti l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

Premesso quanto sopra, si evidenzia che la valutazione della sussistenza di interesse qualificato all'accesso da parte dell'amministrazione deve fondarsi sull'analisi della motivazione addotta dall'accedente in rapporto alla documentazione richiesta.

Nel caso di specie la circostanza che l'accedente non faccia più parte dell'O.S. esclude che la medesima sia titolare del suddetto interesse, essendo venuto meno lo *status* di aderente all'O.S. che, viceversa, avrebbe radicato tale interesse.

Pertanto, alla luce della revoca depositata in data 20 marzo da parte della dottoressa, si ritiene che la richiesta di accesso non sia supportata da interesse qualificato e legittimante l'accesso, risolvendosi, per converso, in un controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione come tale non meritevole di favorevole apprezzamento sul versante della disciplina di cui agli articoli 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990.

Nei suesposti sensi è il parere di questa Commissione.

Accesso di Organizzazione - sindacale a comunicazioni fra Ministero degli affari esteri e sedi diplomatiche

E' riconosciuta al sindacato la legittimazione all'accesso al contratto di lavoro, legittimazione che però "sorge solo al momento in cui vi sia un contratto ascrivibile all'Amministrazione datrice di lavoro", sia pure non ancora perfezionato (parere reso nella seduta del 17 settembre 2015)

Rispetto alla questione in oggetto - richiesta di parere in merito alle richieste di accesso agli atti avanzate da organizzazioni sindacali ed aventi per oggetto comunicazioni ufficiali interne tra Ministero affari esteri e sedi diplomatico-consolari - questa Commissione ha fornito, oltre all'avviso del 18 luglio 2013, citato nella nota emarginata, anche il successivo parere 24 luglio 2014, affermando come vada riconosciuta al sindacato la legittimazione all'accesso al contratto di lavoro, legittimazione che però "sorge solo al momento in cui vi sia un contratto ascrivibile all'Amministrazione datrice di lavoro", sia pure non ancora perfezionato.

Tale diritto di accesso va necessariamente esteso agli atti presupposti della bozza contrattuale, incluse le tabelle, riferite allo stesso contratto, redatte dalla struttura locale estera del MAECI ai sensi dell'art. 157 d.p.r. 18/67, contenenti gli elementi finalizzati alla revisione delle retribuzioni di cui al contratto stesso.

In altri termini, il sindacato non può avere accesso alla generalità delle tabelle poiché ciò in effetti costituirebbe un controllo generalizzato - ma solo a quelle per cui è in corso una specifica trattativa che lo coinvolge.

Richiesta di accesso civico ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 da parte di organizzazione sindacale- incompetenza della Commissione (parere espresso nella seduta del 8 ottobre 2015)

La Biblioteca Universitaria di ... espone di aver ricevuto la domanda, datata 13 aprile 2015, di un'organizzazione sindacale, la quale ha chiesto un elenco del numero dei lavoratori della Biblioteca "suddivisi per fascia funzionale e aliquota fiscale ordinaria applicata alla data odierna".

L'Amministrazione ha opposto la necessità che l'istanza fosse motivata, e l'organizzazione ha allora replicato sollecitando la consegna dei dati, inclusivi della "dotazione organica dell'Istituto" e della "corrispondente suddivisione numerica per area di appartenenza", e sottolineando come la richiesta corrispondesse "ad un preciso obbligo normativo" di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33", il quale impone la massima trasparenza alle amministrazioni pubbliche, senza che fosse richiesta alcuna motivazione per accedere ai dati di cui alla richiesta, "ampiamente giustificata dalla definizione giurisprudenziale dei soggetti sindacali quali 'portatori di interessi qualificati".

La Biblioteca si è allora rivolta a questa Commissione, affermando intanto di dubitare che il richiedente "abbia nel caso specifico un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai dati di cui si chiede l'accesso".

Ancora, la richiesta non motivata sarebbe in contrasto con la normativa sull'accesso agli atti, sia per quanto concerne l'obbligo di motivazione, sia per la richiesta di elaborazione di dati che non abbiano già forma di documento, in quanto l'Amministrazione non è tenuta a svolgere tale attività per soddisfare le richieste di accesso.

Infine, la Biblioteca, dopo aver anche osservato "che alcuni dipendenti sono facilmente identificabili dalla suddivisione per fascia", chiede un parere circa l'ammissibilità della richiesta.

Ebbene, questa Commissione deve subito rimarcare come i rilievi esposti non siano conferenti alla fattispecie, dove l'associazione sindacale richiedente si avvale, come essa stessa rileva, della disciplina di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, intitolato al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, l'art. 5 del ripetuto d.lgs. 33/2013 regola il cosiddetto accesso civico e dispone, anzitutto, che "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (I comma); seguita poi (II comma) prevedendo che la richiesta di accesso civico "non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione", il quale si pronuncia sulla stessa.

Tanto stabilito, e ritenuto incontestabile che il ripetuto d.lgs. si applichi anche alla Biblioteca (cfr. art. 11 d.lgs. cit.) va tuttavia osservato che la materia esula dalle competenza di questa Commissione ai sensi dell'articolo 4, comma 7, del d.lgs. che testualmente recita: "Al fine di assicurare la trasparenza degli atti amministrativi non soggetti agli obblighi di pubblicità previsti dal presente decreto, la Commissione di cui all'articolo 27 della legge 7 agosto 1990, n.241continua ad operare anche oltre la scadenza del mandato prevista dalla disciplina vigente, senza oneri a carico del bilancio dello Stato".

L'associazione sindacale dovrà pertanto presentare la propria richiesta al responsabile della trasparenza per la Biblioteca.

8. La struttura di supporto alla Commissione per l'accesso

Il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, che ospita la Commissione per l'accesso fin dalla sua istituzione, fornisce il supporto tecnico-amministrativo all'Organo. Dal 2009 il Dipartimento ha completamente informatizzato i lavori della Commissione e nel 2015 - in un'ottica di avanzamento del servizio erogato dalla struttura di supporto a vantaggio soprattutto del cittadino utente-ricorrente ed altresì delle Amministrazioni resistenti - ha elaborato un progetto esecutivo per la creazione di un'apposita pagina web dove pubblicare una selezione di decisioni e di pareri, così da fornire una panoramica, costantemente aggiornata e di agevole lettura, dell'orientamento della Commissione per l'accesso sulle principali tematiche trattate dalla stessa, al fine di realizzare un miglioramento della fruibilità di tali dati da parte degli utenti.

In particolare, il regolamento 28 giugno 2006 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, all'articolo 3, comma 1, stabilisce che il supporto all'attività della Commissione è fornito dal Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, ai sensi dell'art. 33 del d.P.C.M. 1 marzo 2012 e successive modificazioni.

Nel corso del 2015, il Dipartimento ha fornito un valido supporto tecnicoamministrativo alla Commissione, provvedendo al coordinamento degli esperti, nominati in seno alla Commissione, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990 e alla predisposizione di tutti gli elementi necessari per le attività e le deliberazioni della Commissione.

Nell'anno di riferimento, stante l'aumento costante dei ricorsi presentati dai cittadini, a fronte della diminuzione dei componenti della Commissione, il lavoro della struttura di supporto ha registrato un forte incremento.

In particolare, come evidenziato nella tabella sottostante, nel 2015 la Commissione per l'accesso ha deciso 1270 ricorsi e reso 99 pareri. Nel 2014 erano stati decisi 1181 ricorsi; nel 2013 erano stati trattati in totale 1095 ricorsi; nel 2012, 1045 ricorsi; nel 2011, 701; nel 2010, 603; nel 2009, 479; nel 2008, 426; nel 2007, 361 e nel 2006, 125 ricorsi .

Figura 29: attività della Commissione dal 2006 al 2014

Anno	Ricorsi	Pareri
2006	125	140
2007	361	194
2008	426	141
2009	479	197
2010	603	144
2011	701	152
2012	1045	135
2013	1095	98
2014	1181	119
2015	1270	99

8.1 Il Servizio di supporto e di segreteria della Commissione per l'accesso

II servizio preposto, all'interno del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, al supporto della Commissione per l'accesso è composto da un dirigente di seconda fascia e sei funzionari che fungono da supporto e segreteria alla Commissione per l'accesso, ma non svolgono la loro attività lavorativa esclusivamente al servizio della Commissione stessa, poiché si occupano contemporaneamente anche delle altre linee di attività istituzionali cui è preposto il sevizio e l'ufficio di appartenenza.

Con riferimento all'attività inerente alla Commissione per l'accesso, in particolare, lo staff sopra descritto cura, oltre al servizio di segreteria delle sedute della Commissione e all'istruttoria dei ricorsi e dei pareri, anche l'organizzazione logistica delle sedute stesse e la tenuta dell'archivio elettronico dei regolamenti in materia d'accesso, consistente nella raccolta e l'archiviazione telematica degli atti regolamentari delle pubbliche amministrazioni, relativi alla disciplina del diritto d'accesso, ai sensi dell'articolo 11, comma 3 del DPR n. 184 del 2006".

La stessa struttura svolge tutte le attività di raccolta e istruttoria dei documenti da sottoporre all'esame della Commissione per l'accesso in occasione delle singole sedute, curando l'inserimento di tutti i ricorsi e dei documenti allegati, nonché e delle memorie difensive pervenute dalle amministrazioni resistenti, nel sito intranet, riservato ai componenti della Commissione per la lavorazione on line dei fascicoli relativi ed inviando gli stessi componenti, a mezzo e-mail, tutta la documentazione richiesta.

Inoltre cura la tenuta e l'aggiornamento costante di tutte le banche dati dei ricorsi e dei pareri per la trattazione in Commissione, svolge le attività di verbalizzazione delle singole sedute, tiene in aggiornamento costante il sito internet della Commissione per l'accesso, cura direttamente l'invio delle richieste di memoric e delle decisioni, a mezzo PEC, a ricorrenti e amministrazioni resistenti, nonché ogni altra attività ad essa demandata dalla Commissione per l'accesso. Il numero di risorse umane dedicate a tali attività lavorative è diminuito rispetto al 2008 e al 2009 in cui erano impiegati in tale compito un dirigente di seconda fascia e sette funzionari. L'attuale staff composto da sei

unità lavorative più il dirigente è rimasto numericamente invariato dal 2010 (salvo un periodo in cui è sceso a 5 unità per poi ritornare a 6), pur essendo il flusso di ricorsi e pareri trattati annualmente dalla Commissione più che raddoppiato rispetto al 2010. Solo grazie all'abnegazione, professionalità ed efficienza del personale addetto a tale ufficio e dei componenti e degli esperti della Commissione per l'accesso è stato comunque possibile far fronte al notevole carico di lavoro, continuando a mantenere gli alti standard qualitativi, oltre che quantitativi, raggiunti negli anni precedenti.

La Commissione auspica che possano, per il futuro, essere rafforzati gli organici addetti a tale settore, nonché il numero degli esperti assegnati, atteso anche il diminuito numero dei componenti della Commissione per l'accesso, con conseguente aumento del carico di lavoro, per ciascuno di essi e connessa necessità di assicurare una sempre maggiore e più intensa assistenza da parte della struttura di supporto, che dunque andrebbe rinforzata, di almeno tre unità, anche in considerazione del costante aumento dei ricorsi trattati annualmente. In alternativa, occorrerebbe attuare modifiche normative che prevedano il pagamento, in marche da bollo, di una somma, simbolica (20/30 euro a ricorso) da parte dei ricorrenti, al fine di limitare, in parte, il numero dei gravami, che, data l'attuale completa gratuità, e la facilità ed immediatezza di presentazione, attraverso l'uso degli strumenti elettronici, negli ultimi anni è cresciuto in modo esponenziale, spesso con fenomeni di ricorrenti seriali, già osservati nel 2014 e ulteriormente amplificatisi nel corso dell'anno 2015, con ricorsi presentati, da uno stesso ricorrente, a volte anche ad un ritmo di 8-9 ricorsi per singola seduta della Commissione.

8.2 La dematerializzazione dei lavori della Commissione - Il sito intranet riservato ai Componenti della Commissione per la lavorazione telematica dei ricorsi e dei pareri

A partire dal 2010, i lavori della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi sono stati dematerializzati. Tutte le riunioni plenarie della Commissione si sono svolte in modalità totalmente informatizzata, mediante la consultazione di un "fascicolo virtuale"

Nel corso del 2015, il Dipartimento ha svolto la sua attività secondo le modalità informatiche già avviate negli anni precedenti, consentendo una sempre maggiore celerità dei lavori della Commissione per l'accesso ed un notevole risparmio dei costi per l'amministrazione, connesso alla completa abolizione della documentazione cartacea attinente ai lavori della Commissione.

Grazie alla dematerializzazione posta in essere, infatti, tutte le riunioni plenarie della Commissione si sono svolte in modalità totalmente informatizzata, mediante la consultazione di un "fascicolo virtuale" in formato elettronico presso le postazioni informatiche messe a disposizione di ciascun componente.

Il sistema classico di fascicolazione cartacea è stato definitivamente abbandonato (l'utilizzo del cartaceo negli anni precedenti comportava la produzione, in occasione di ogni singola riunione, di un fascicolo cartaceo di seduta formato, in media, da mille pagine che veniva riprodotto, sempre in cartaceo, in venti copie distribuite a tutti i componenti della Commissione ed agli esperti); per ogni seduta della Commissione, si risparmiano, in media, ventimila fogli di carta.

Poiché nel corso del 2015 la Commissione si è riunita 15 volte, come nel 2014 e nel 2013³⁹, il risparmio effettivo di carta per l'intero anno di attività è stato pari a circa 300.000 fogli, pari a circa 600 risme di carta.

I lavori relativi alle singole riunioni plenarie della Commissione per l'accesso avvengono, conseguentemente, esclusivamente con l'utilizzo di documenti in formato

³⁹ Per l'andamento del numero delle riunioni della Commissione per l'accesso dal 2006 al 2015, vedi più aventi figura 2

Word e PDI², senza l'uso del cartaceo e a tal fine, in occasione delle riunioni della stessa, sono messi a disposizione dei componenti PC portatili collegati in rete per tutta la durata della riunione.

Grazie al fascicolo elettronico messo a punto dalla struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, la preparazione dei lavori e l'intera attività istruttoria inerente ogni singola seduta della Commissione (assegnazione dei ricorsi e dei quesiti ai relatori e agli esperti, predisposizione delle proposte di decisione e di parere, studio ed esame dei documenti e delle memorie inviate dai ricorrenti e dalle amministrazioni resistenti, ecc...) avviene unicamente in formato elettronico, consentendo a tutti i componenti della Commissione, di poter immediatamente visionare e scaricare, in tempo reale, i ricorsi, le memorie e tutta la documentazione man mano acquisita.



Figura 30: Dematerializzazione dei lavori della Commissione dal 2010 al 2015

La dematerializzazione dei lavori della Commissione per l'accesso è stata ulteriormente potenziata anche attraverso l'utilizzo del sito intranet riservato http://kt.palazzochigi.it la cui implementazione è curata direttamente dalla struttura di supporto alla Commissione ed a cui possono accedere, attraverso l'uso di una password personale, esclusivamente i componenti della Commissione stessa, nonché gli esperti nominati ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 241 del 1990.

Grazie a tale piattaforma elettronica, la preparazione dei lavori e l'intera istruttoria delle sedute della Commissione (assegnazione dei ricorsi e dei quesiti ai relatori e agli esperti, predisposizione delle proposte di decisione e di parere ecc...) avviene unicamente "on line", consentendo a tutti i componenti della Commissione, di poter immediatamente visionare e scaricare, in tempo reale, i ricorsi, le memorie e tutta la documentazione man mano acquisita, inerente i lavori relativi alle riunioni plenarie della Commissione, nonché di inserire, a loro volta, documenti in formato Word e PDF.

Nelle seguenti figure 31, 32, 33, 34 e 35 è riportata la descrizione dettagliata delle modalità d'utilizzo del sistema operativo impiegato dalla struttura di supporto e dai componenti della Commissione per l'accesso.

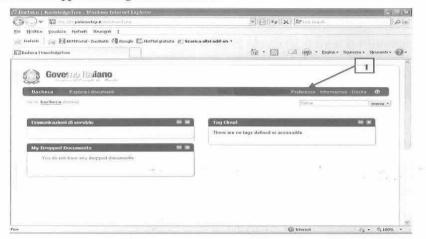
Figura 31: Il sito intranet per i lavori della Commissione ed il suo funzionamento

Accedere al seguente link: http://kt.palazzochigi.it/

Nella seguente schermata inserire Utente e Password (se è il primo accesso il sistema chiederà di cambiare la password secondo le modalità richieste) e cliccare su Accesso



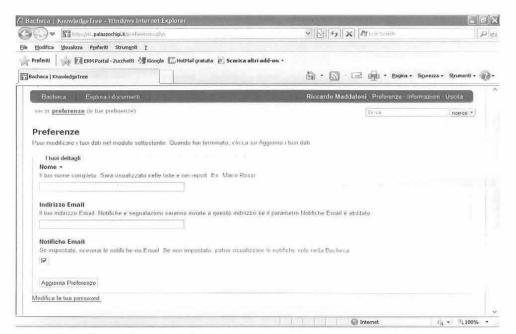
Successivamente apparirà la seguente schermata:



Seguire i seguenti procedimenti.

1. Cliccare in alto a destra su Preferenze e vi troverete nello stato di seguito riportato.

Figura 32: il sito intranet riservato per i lavori della Commissione ed il suo funzionamento



- 2. Inserire nella casella Nome il vostro nome e cognome
- 3. Inserire nella casella Indirizzo Email la vostra e-mail
- 4. Cliccare all'interno della cella Notifiche Email
- 5. Cliccare su Aggiorna Preferenze e avete aggiornato i dati appena inseriti
- 6. Cliccare in alto su Esplora i documenti e vi troverete nella schermata delle cartelle presenti, come riportato, e cliccare sulla cartella Plenum

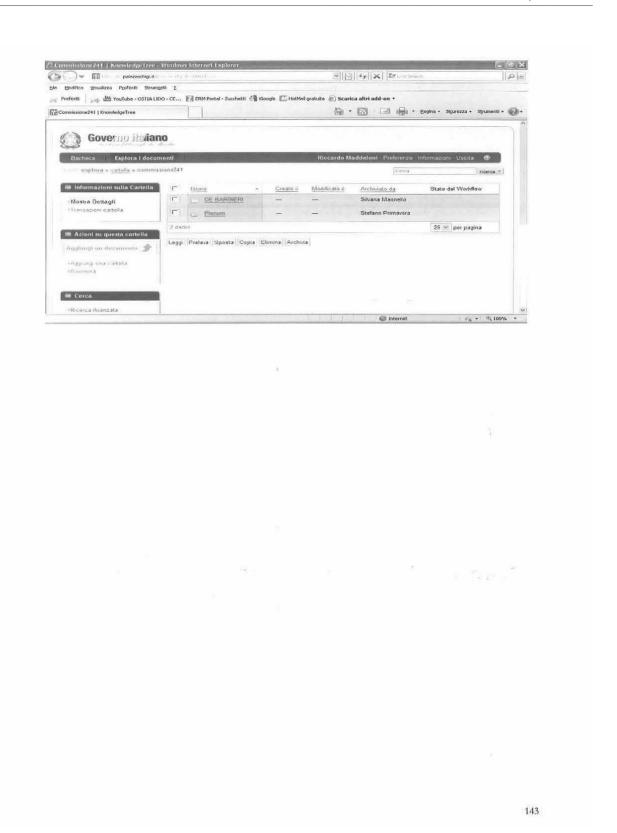


Figura 33: il sito intranet riservato per i lavori della Commissione ed il suo funzionamento

Sotto la cartella Plenum troveremo sempre tre cartelle (come da esempio):

- 1. Cartella Storico Plenum
- 2. Cartella del plenum successivo in ordine temporale
- Cartella del Plenum in corso non ancora terminato (successivamente passerà sotto la Cartella Storico Plenum)

