

Codice XST030

D.D. 20 aprile 2023, n. 385

**Provvedimenti in ordine alle richieste di accesso generalizzato (FOIA) a vari documenti afferenti e correlati all'appalto dei lavori, mediante locazione finanziaria di opere pubbliche ex art. 160-bis D.lgs. n. 163/2006 s.m.i., del nuovo complesso amministrativo ed istituzionale della Regione Piemonte realizzato in Torino, Via Nizza n. 330.**



**ATTO DD 385/XST030/2023**

**DEL 20/04/2023**

**DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE**

**A11000 - RISORSE FINANZIARIE E PATRIMONIO**

**XST030 - Gestione del progetto "Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di gestione e conduzione"**

**OGGETTO:** Provvedimenti in ordine alle richieste di accesso generalizzato (FOIA) a vari documenti afferenti e correlati all'appalto dei lavori, mediante locazione finanziaria di opere pubbliche ex art. 160-bis D.lgs. n. 163/2006 s.m.i., del nuovo complesso amministrativo ed istituzionale della Regione Piemonte realizzato in Torino, Via Nizza n. 330.

Premesso che:

- la Regione Piemonte è proprietaria dell'Area sita nel Comune di Torino, Via Nizza 312, ricadente nel più vasto ambito denominato "zona urbana di trasformazione ambito 12.32 AVIO – OVAL" (denominata "ZUT");
- sull'area in argomento è stato realizzato il nuovo complesso amministrativo ed istituzionale della Regione Piemonte mediante locazione finanziaria di opere pubbliche ex art. 160-bis D.Lgs. n. 163/2006 s.m.i. da parte dell'A.T.I. Appaltatrice attualmente A.T.I. C.M.B. Società Cooperativa Muratori e Braccianti di Carpi (capogruppo) e IDROTERMICA COOP. Soc. Coop. (mandante), a seguito di Atto Aggiuntivo al contratto di appalto n. 21964 di Rep. del 30.05.2011 per la messa in liquidazione coatta amministrativa da parte del Ministero dello Sviluppo Economico con Decreto n. 541 del 30.10.2015, dell'Impresa COOPSETTE Soc. Coop., capogruppo mandataria dell'originaria A.T.I. aggiudicataria dei lavori, Rep. n. 36819 – Atti n. 24683 - del 08.06.2017 Notaio Andrea Ganelli di Torino, registrato a Torino il 30.06.2017 al n. 13409 serie 1T, stipulato in esecuzione delle D.G.R. n. 34-4998 del 08.5.2017 e n. 2- 5141 del 7.6.2017;
- i lavori del nuovo complesso sono stati ultimati in data 29.07.2022 (ad eccezione di una parte del fabbricato centro-servizi su cui sono in corso da parte di altra impresa Appaltatrice dei lavori di rimozione vizi e non conformità di lavori eseguiti in cat OS18) così come riportato dal Certificato di Ultimazione Lavori redatto dalla Direzione Lavori in data 26.08.2022, che assegnava, ex art. 172, comma 2 D.P.R. n. 554/1999 s.m.i., ulteriori sessanta giorni per il completamento di lavori di dettaglio, fissando il termine finale ultimativo del 27.09.2022;
- in data 31.1.2023 é stato sottoscritto verbale di consegna anticipata del complesso regionale, ex

art. 200 del Regolamento sui LL.PP. di cui al D.P.R. 554/1999 e ex art. 44 del Contratto d'Appalto del 30.5.2011 (ad eccezione di una parte del fabbricato centro-servizi) e sono in corso gli adempimenti della Direzione Lavori per la contabilizzazione finale dei lavori e le attività della Stazione Appaltante preordinate al collaudo tecnico e amministrativo dell'opera.

Atteso che:

- in data 24.3.2023 sono state trasmesse dall'URP della Regione Piemonte alla *XSTO30 Struttura Temporanea Gestione del progetto "Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di gestione e conduzione"* apposite richieste del 23.3.2023, così come acquisite ai prott. nn. 20496/A11000, 20500/A11000, 20502/A11000, 20503/A11000 del 24.3.2023, 20503/A11000 del 24.3.2023, di accesso generalizzato (FOIA) presentate da giornalista di quotidiano nazionale a vari documenti dell'appalto in oggetto inerenti:

- il carteggio fra la Commissione di Collaudo e il R.U.P. dei lavori per la realizzazione del nuovo complesso amministrativo istituzionale regionale dal 1° Luglio 2022 al 1° Febbraio 2022 (N.d.r.: rectius 1° Febbraio 2023) (richiesta di accesso acquisita al prott. nn. 20503/A11000 del 24.03.2023);
- la lettera di dimissioni dall'incarico di componente la Commissione di Collaudo (richiesta di accesso acquisita al prot. n. 20500/A11000 del 24.03.2023);
- gli Avvisi di ricerca di professionalità per incarico di componente la Commissione di Collaudo (richiesta di accesso acquisita al prot. n. 20496/A11000 del 24.03.2023);
- la dichiarazione di fine lavori (richiesta di accesso acquisita al prot. n. 20502/A11000 del 24.03.2023);

dato che con riguardo alle richieste di accesso ai succitati ultimi due punti non é stata ravvisata la ricorrenza di circostanze ostative all'accesso agli atti civico generalizzato ai sensi della disciplina in materia e che pertanto si ritiene di accogliere tali domande consentendo l'ostensione dei relativi documenti;

atteso altresì che:

- con apposita corrispondenza il Dirigente della suddetta Struttura regionale XSTO30, nonché R.U.P. dei suddetti lavori, ha provveduto ad inviare specifiche notifiche ai soggetti individuati quali possibili controinteressati coinvolti nel procedimento in questione ai sensi della disciplina in materia di accesso generalizzato di cui al D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. e all'Allegato A "*Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte*" della D.G.R. del 29.06.2018 n. 1-7108 in merito al carteggio fra la Commissione di Collaudo e il R.U.P. di tali lavori per il periodo di interesse della richiesta di accesso agli atti;

- con nota del 4.4.2023, acquisita in pari data al prot. n. 23108/A11000, alcuni componenti la Commissione di Collaudo hanno riscontrato le relative notifiche manifestando al R.U.P. motivata espressa opposizione all'esibizione del carteggio fra la Commissione di Collaudo e il R.U.P., precisando che tale corrispondenza é da considerare "riservata" ai sensi del D.P.R. n. 554/1999; contestualmente i medesimi componenti la Commissione hanno comunicato al R.U.P. di ritenere altresì che possa essere rilasciata unicamente copia del certificato di collaudo statico sottoscritto in data 27.12.2022, depositato presso il Settore Tecnico Regionale con prot. 4523 in data 20.01.2023;

- in merito alle suddette istanze di accesso generalizzato pervenute la Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio con riguardo alla corrispondenza fra i Collaudatori e il R.U.P. per il periodo di interesse evidenziato (fra cui si annovera altresì la nota di rinuncia all'incarico di componente la Commissione di collaudo), ha acquisito altresì le valutazioni legali del caso dell'Avvocatura

Regionale, come da documentazione agli atti del procedimento;

considerato che, ai sensi dell'art. 5, comma 6 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis del D.Lgs. medesimo e alla disciplina dallo stesso richiamata;

visto l'art. 5-bis. *Esclusioni e limiti all'accesso civico* del medesimo D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. a tenore del quale:

“1. L'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- 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.

2. L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto 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.

2-bis. Al fine di semplificare le procedure in materia di accesso alle informazioni sugli alimenti, il Ministero della salute rende disponibili, ogni sei mesi, tramite pubblicazione nel proprio sito internet, in una distinta partizione della sezione «Amministrazione trasparente», tutti i dati aggiornati raccolti e comunque detenuti relativi ad alimenti, mangimi e animali vivi destinati al consumo umano provenienti dai Paesi dell'Unione europea nonché da Paesi terzi, anche con riguardo ai dati identificativi degli operatori economici che abbiano effettuato le operazioni di entrata, uscita, transito e deposito dei suddetti prodotti. All'attuazione del presente articolo il Ministero della salute provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

3. Il diritto di cui all'articolo 5, comma 2, è escluso nei casi di segreto di Stato e negli 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'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

4. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

5. I limiti di cui ai commi 1 e 2 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

6..... omissis.”;

considerato che l'art. 24 (Esclusione dal diritto di accesso), comma 1 della L. 7.8.1990, n. 241/90 e s.m.i. Nuove Norme sul procedimento amministrativo, a sua volta citato al comma 3 dell'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., prevede che:

“1. Il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
- b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.”;

rilevato che con riferimento alla suddetta indicazione normativa viene a registrarsi una parziale sovrapposizione delle eccezioni c.d. assolute dell'accesso generalizzato di cui al D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. con quelle previste nella L. n. 241/1990;

visto il punto 3.9. (Casi di esclusione e limiti all'accesso generalizzato) dell'Allegato A *"Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte"* alla D.G.R. del 29.06.2018 n. 1-7108, il quale, nel richiamare la succitata normativa, a sua volta dispone che:

*"Il diritto di accesso generalizzato è escluso nei casi di segreto di Stato e 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'articolo 24, comma 1, della legge 241/1990.*

*L'istanza di accesso generalizzato è rigettata se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi pubblici di cui all'articolo 5 bis, comma 1 del decreto trasparenza, inerenti a:*

- 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 ed il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

*L'istanza di accesso generalizzato è altresì rigettata se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi privati, di cui all'articolo 5 bis, comma 2 del decreto trasparenza, inerenti a:*

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina vigente 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 ed i segreti commerciali. I limiti di cui sopra si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso generalizzato non può essere negato ove, per la tutela degli interessi sopra riportati, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento. .... omissis.”;

vista la Delibera n. 1309 del 28/12/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC, adottata

d'intesa con il Garante, intitolata «Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D.Lgs. 33/2013» e, segnatamente, il paragrafo 5 *Distinzione fra eccezioni assolute all'accesso generalizzato e "limiti" (eccezioni relative o qualificate)*;

rilevato che la suddetta Delibera ANAC chiarisce che la regola della generale accessibilità agli atti delle Pubbliche Amministrazioni è temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni e che, in particolare, dalla lettura dell'art. 5 bis, co. 1, 2 e 3 del decreto trasparenza si possono distinguere due tipi di eccezioni, assolute o relative, al ricorrere delle quali le amministrazioni, rispettivamente, devono o possono rifiutare l'accesso generalizzato. La chiara identificazione di tali eccezioni rappresenta un elemento decisivo per consentire la corretta applicazione del diritto di accesso generalizzato;

rilevato altresì che:

- come evidenziato al paragrafo 5.1. delle succitate Linee Guida ANAC, l'accesso generalizzato è di diritto escluso nei casi indicati dal **D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. all'art. 5 bis, comma 3 (c.d. Eccezioni assolute)** che si riferisce alle situazioni in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, 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. In tal caso, come evidenziato altresì dalla giurisprudenza rinvenuta (cfr., fra le altre, Sentenza Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria n. 10 del 2.4.2020), il legislatore stesso ha cioè già effettuato, a monte, un bilanciamento dei contrapposti interessi, cioè dell'interesse del cittadino ad esercitare una forma diffusa di controllo sulla azione delle amministrazioni pubbliche e l'interesse di queste ultime a mantenere la riservatezza su alcuni atti;

- come si legge nella citata deliberazione ANAC, l'esigenza di rendere trasparenti, all'interno di un procedimento, le scelte effettuate dalla Pubblica Amministrazione allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul "perseguimento delle funzioni istituzionali" e sull'utilizzo delle risorse pubbliche", deve pertanto avvenire nel rispetto dei seguenti limiti imposti dalla disciplina comunitaria: liceità, correttezza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza nell'ambito della c.d. responsabilizzazione del titolare del trattamento (artt. 5, par. 2, 24 del Regolamento (UE) 2016/679);

- tra i casi di eccezioni cosiddette *assolute* con divieto all'accesso o divulgazione previsti dall'art. 5 bis, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. si annoverano, oltre al caso del "segreto di Stato", anche gli altri casi di divieti assoluti di accesso o divulgazione previsti dalla legge. Fra questi ultimi l'ANAC nelle richiamate Linee Guida segnala, a titolo esemplificativo, le valutazioni legali che attengono al diritto di difesa in un procedimento contenzioso (giudiziario, arbitrale o amministrativo) o per la soluzione di liti potenziali o in atto (come confermato anche dagli artt. 2 e 5 del DPCM 26.1.1996, n. 200, dall'art. 13 del D.Lgs. n. 163/2006 (applicabile all'appalto regionale in argomento), nonché gli atti e la corrispondenza inerenti la difesa dell'Ente nella fase precontenziosa e contenziosa (cfr. anche art. 24 del Regolamento ANAC del 24.10.2020 «Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'ANAC e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990», Sentenza TAR Lazio Sez I 25.6.2019, n. 8264);

- come evidenziato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 10 del 2 aprile 2020 in tema di rapporto tra le diverse tipologie di accesso risulta chiarito, per quanto d'interesse, che " .... la disciplina dell'accesso civico generalizzato, fermi i divieti temporanei e/o assoluti di

*cui all'art. 53 del d. lgs. n. 50 del 2016, 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, comma 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. ....”;*

- nella medesima sede il supremo Consesso ha inoltre evidenziato che:

*“.... 23.8. La disciplina delle eccezioni assolute al diritto di accesso generalizzato è coperta, dunque, da una riserva di legge, desumibile in modo chiaro dall'art. 10 CEDU, quale norma interposta ai sensi dell'art.117 Cost., e la loro interpretazione non può che essere stretta, tassativizzante.*

*24. Ricostruita così la natura del c.d. accesso civico generalizzato, quale “terza generazione” del diritto all'accesso, dopo quello documentale di cui alla l. n. 241 del 1990 e quello civico c.d. semplice di cui all'originaria formulazione del D.Lgs. n. 33 del 2013, occorre interrogarsi sulle c.d. eccezioni assolute, .....*

*24.1. Nella disciplina delle c.d. eccezioni relative ed assolute, infatti, il nostro ordinamento ha seguito una soluzione simile a quella adottata dall'ordinamento anglosassone, che distingue tra absolute exemptions equalified exemptions.*

*24.2. Questa disposizione detta, a ben vedere, tre ipotesi di eccezioni assolute:*

*i documenti coperti da segreto di Stato;*

*gli altri casi di divieti previsti dalla legge, compresi quelli in cui l'accesso è subordinato al rispetto di specifiche condizioni, modalità e limiti;*

*le ipotesi contemplate dall'art. 24, comma 1, della l. n. 241 del 1990.*

*24.3. Le eccezioni assolute sono state previste dal legislatore per garantire un livello di protezione massima a determinati interessi, ritenuti di particolare rilevanza per l'ordinamento giuridico, come è in modo emblematico per il segreto di Stato, sicché il legislatore ha operato già a monte una valutazione assiologica e li ha ritenuti superiori rispetto alla conoscibilità diffusa di dati e documenti amministrativi.*

*24.4. In questo caso la pubblica amministrazione esercita un potere vincolato, che deve essere necessariamente preceduto da un'attenta e motivata valutazione in ordine alla ricorrenza, rispetto alla singola istanza, di una eccezione assoluta e alla sussunzione del caso nell'ambito dell'eccezione assoluta, che è di stretta interpretazione.....*

*..... 24.9. L'art. 5-bis, comma 3, del d. lgs. n. 33 del 2013 ha insomma inteso rammentare che vi sono appunto casi di eccezioni assolute, come quello del segreto di Stato, o altri, previsti dalle varie leggi settoriali come, ad esempio, il segreto statistico, regolamentato dall'art. 9 del d. lgs. n. 322 del 1989; il segreto militare disciplinato dal R.D. 11 luglio 1941, n. 161; le classifiche di segretezza di atti e documenti di cui all'art. 42 della l. n. 124 del 2007; il segreto bancario previsto dall'art. 7 del d. lgs. n. 385 del 1993;*

*le disposizioni sui contratti secretati previste dall'art. 162 dello stesso D.Lgs. n. 50 del 2016; il segreto scientifico e il segreto industriale di cui all'art. 623 del c.p. (per una più ampia e pressoché esaustiva indicazione dei divieti di accesso e divulgazione v le Linee guida ANAC, par. 6.2.).”;*

- nella suddetta pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato si legge altresì che:

*“.....35.1. Tutte le eccezioni relative all'accesso civico generalizzato implicano e richiedono un bilanciamento da parte della pubblica amministrazione, in concreto, tra l'interesse pubblico alla conoscibilità e il danno all'interesse-limite, pubblico o privato, alla segretezza e/o alla riservatezza, secondo icriteri utilizzati anche in altri ordinamenti, quali il cd. test del danno (harmtest), utilizzato per esempio in Germania, o il c.d. public interest test o public interest override, tipico dell'ordinamento statunitense o di quello dell'Unione europea (art. 4, par. 2, del reg. (CE) n.*

1049/2001: v., per un'applicazione giurisprudenziale, Trib. UE, sez. I, 7 febbraio 2018, in T-851/16), in base al quale occorre valutare se sussista un interesse pubblico al rilascio delle informazioni richieste rispetto al pregiudizio per l'interesse-limite contrapposto.

..... omissis.

35.4. Va ribadito – concludendo sul punto – che ciò che distingue le eccezioni relative dalle eccezioni assolute è proprio il fatto che non sussista a monte, nella scala valoriale del legislatore, una priorità ontologica o una prevalenza assiologica di alcuni interessi rispetto ad altri, sicché è rimesso all'amministrazione effettuare un adeguato e proporzionato bilanciamento degli interessi coinvolti.....”;

- come chiarito anche nelle suddette Linee Guida ANAC, nella giurisprudenza citata nonché in varia altra giurisprudenza in materia (cfr., fra le altre, TAR Campania, sez. VI, sentenza 6 marzo – 9 maggio 2019, n. 2486) per quanto concerne le **c.d. eccezioni c.d. relative** o qualificate al diritto di accesso generalizzato possono ricorrere limiti posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai **commi 1 e 2 dell'art. 5-bis** del decreto trasparenza per i quali il legislatore non opera una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, rinviando invece a una attività valutativa comparativa che deve essere effettuata dalle pubbliche amministrazioni con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra il beneficio che potrebbe recare la disclosure generalizzata richiesta e il sacrificio agli interessi pubblici e privati altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento. L'Amministrazione Pubblica è cioè tenuta a verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore e deve assumere la decisione nel rispetto dei canoni di proporzionalità e ragionevolezza, a garanzia di tutti gli interessi coinvolti e il risultato di questa ponderazione diventa comprensibile per il cittadino con la motivazione, strumento di esplicitazione e di comprensione delle ragioni della scelta effettuata.

Considerato pertanto che:

- dati i chiarimenti rinvenibili nella succitata dottrina e giurisprudenza in materia, viene in evidenza che la regola della generale accessibilità agli atti delle Pubbliche Amministrazioni è temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni e che, in particolare, dalla lettura dell'art. 5 bis, co. 1, 2 e 3 del decreto trasparenza si possono distinguere due tipi di eccezioni, assolute (co. 3) o relative (co. 2), al ricorrere delle quali le amministrazioni, rispettivamente, devono o possono rifiutare l'accesso generalizzato e che, pertanto, la chiara identificazione di tali eccezioni rappresenta un elemento decisivo per consentire la corretta applicazione del diritto di accesso generalizzato;

- ove venga motivatamente riscontrata nei casi specifici la ricorrenza, rispetto alla singola istanza di accesso generalizzato, di un'eccezione c.d. *assoluta*, in tale ipotesi la Pubblica Amministrazione esercita un potere vincolato non discrezionale mentre nei casi di eccezioni c.d. *relative* l'interpretazione di tali limiti non deve essere tassativa ma deve essere letta dalla Pubblica Amministrazione secondo un canone ermeneutico interpretativo da verificarsi caso per caso attraverso un'attenta analisi ed un bilanciamento degli interessi tutelati dall'ordinamento.

Dato atto che:

- con riguardo alla richiesta di accesso generalizzato in oggetto di esibire, fra i vari documenti, il carteggio fra la Commissione di collaudo e il R.U.P. per il periodo tra il 1.7.2022 e il 1.2.2023 si rileva che nell'ambito di tale corrispondenza la Commissione di collaudo ha rilasciato altresì apposite relazioni riservate sulle domande e riserve d'appalto;

- tra i casi di eccezioni c.d. *assolute* previste da leggi e regolamenti settoriali di riferimento si rileva rientrano, oltre ai pareri legali interni all'amministrazione pubblica di carattere non vincolante e non definitivo rilasciati per la soluzione di liti potenziali e in atto, anche le relazioni c.d. *riservate* della Direzione Lavori e dell'Organo di collaudo sulle domande e sulle riserve del soggetto esecutore del contratto i cui contenuti sono, pertanto, per legge riservati, come confermato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato rinvenuta (es. Consiglio di Stato, sez. V , Sentenza 15.04.2004 n. 2163, Adunanza Plenaria Sentenza 13.9.2007, n. 11, Sentenza del Consiglio di Stato Sez. V 11.6.2018 n. 359), e così esclusi dall'accesso agli atti dall'art. 13, co. 5 lett. d) del D.Lgs. 163/2006 s.m.i e dell'art. 10 del D.P.R. n. 554/1999 s.m.i. disciplinanti l'appalto di cui trattasi;

ritenuto, alla luce di tutto quanto sopra, che con riguardo alla corrispondenza tra Commissione di collaudo e RUP dal 1.7.2022 al 1.2.2023 i documenti inerenti le note di richiesta del R.U.P. di Relazioni riservate e le medesime Relazioni rilasciate dalla Commissione di collaudo al R.U.P. sulle riserve d'appalto nel periodo di riferimento siano esclusi *di diritto* dall'accesso generalizzato in oggetto e da ogni forma di divulgazione in quanto ricadenti nei casi di eccezioni c.d. *assolute* ai sensi dell'art. 5 bis , comma 3 (*casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge*) del D.gs. n. 33/2013 s.m.i. in combinato disposto con gli artt. 13, co. 5 lett. d) del D.Lgs. 163/2006 s.m.i e dell'art. 10 del D.P.R. n. 554/1999 s.m.i. tuttora applicabile all'appalto in argomento in quanto la tutela delle informazioni contenute in tali documenti prevale ex lege, ai sensi della richiamata normativa speciale, su una generica esigenza di trasparenza amministrativa sotto il profilo costituzionalmente rilevante della valutazione degli interessi in discussione già effettuata a monte dal legislatore;

dato atto inoltre che con riguardo alla restante corrispondenza tra i componenti la Commissione di collaudo e il R.U.P. intervenuta nel periodo di riferimento annoverante anche la nota di rinuncia all'incarico di componente la Commissione:

- si pongono in evidenza gli aspetti rilevati dalle succitate Linee Guida ANAC in materia di accesso generalizzato, dalla giurisprudenza citata nonché da varia altra correlata giurisprudenza (cfr., fra le altre, TAR Campania, sez. VI, sentenza 6 marzo – 9 maggio 2019, n. 2486) in merito alle **c.d. eccezioni c.d. relative** o qualificate al diritto di accesso generalizzato in cui possono ricorrere limiti posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai **commi 1 e 2 dell'art. 5-bis** del decreto trasparenza per i quali il legislatore non opera una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, rinviando invece, una volta accertata l'assenza di eccezioni c.d. *assolute*, a una attività valutativa comparativa che deve essere effettuata dalle pubbliche amministrazioni con la richiamata tecnica del bilanciamento degli interessi corredata di motivazione;

- nello specifico la suddetta restante corrispondenza non riguarda dati, documenti amministrativi e informazioni oggetto del diritto di accesso generalizzato (FOIA) bensì comunicazioni interne tra i Collaudatori e il R.U.P. nell'ambito di istruttorie procedimentali e che a riguardo la Pubblica Amministrazione deve pertanto ponderare se la diffusione di tale corrispondenza soddisfi i principi di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza che regolano, per consolidata giurisprudenza, tale materia;

considerata la circostanza che i soggetti coinvolti nella suddetta restante corrispondenza tra i Collaudatori e il R.U.P. per il periodo oggetto della richiesta di accesso sono portatori di una legittima aspettativa di confidenzialità, basata sul fatto che l'ordinamento giuridico riconosce la più ampia libertà di comunicare reciprocamente (in forma scritta), che verrebbe pregiudicata dalla possibilità che soggetti diversi dai destinatari individuati dal mittente possano prendere conoscenza

del contenuto della relativa corrispondenza;

ritenuto che la restante corrispondenza tra i componenti la Commissione di collaudo e il R.U.P. intervenuta nel periodo di riferimento - non afferente le note di richiesta del R.U.P. di Relazioni riservate e le medesime Relazioni rilasciate dalla Commissione di collaudo al R.U.P. sulle riserve d'appalto - possa essere comunque qualificata per i suoi specifici contenuti quale corrispondenza di natura riservata come tale espressamente sottratta all'accesso generalizzato per motivi di *libertà e segretezza della corrispondenza* ai sensi della sopra citata disciplina in materia di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 bis, comma 2, lett. b del D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. e al punto 3.9, comma 3 lett. b dell'Allegato A "*Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte*" alla D.G.R. del 29.06.2018 n. 1-7108 nell'ambito dei casi delle eccezioni c.d. *relative* al diritto di accesso prevalenti sull'interesse pubblico alla relativa *disclosure*, fatta eccezione per la nota di trasmissione del Certificato di collaudo statico del 27.12.2022 del Presidente la Commissione di Collaudo altresì Collaudatore Statico di cui si ritiene possa esserne consentito l'accesso, anche tenuto conto di quanto espresso dal Presidente della Commissione di Collaudo e da componente la Commissione nelle proprie osservazioni, in qualità di controinteressati, pervenute con nota del 4.4.2023;

ritenuto, alla luce di tutto quanto sopra per le motivazioni in premessa esposte e richiamate nel provvedimento in merito alle richieste del 23.03.2023 di giornalista di quotidiano nazionale (acquisite ai prott. nn. 20496/A11000, 20500/A11000, 20502/A11000, 20503/A11000 del 24.3.2023) di accesso civico generalizzato (FOIA) a vari documenti afferenti e correlati all'appalto dei lavori, mediante locazione finanziaria di opere pubbliche ex art. 160-bis D.Lgs. n. 163/2006 s.m.i., del nuovo complesso amministrativo istituzionale della Regione Piemonte realizzato in Torino, Via Nizza, 330, di procedere come nel seguito disposto:

- di accogliere la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20496/A11000 del 24.03.2023 di giornalista di quotidiano nazionale di accesso civico generalizzato agli atti di ricerca di professionalità per incarico di componente la Commissione di Collaudo dei lavori del nuovo complesso amministrativo istituzionale della Regione Piemonte in Torino, Via Nizza, 330;
- di accogliere la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20502/A11000 del 24.03.2023) del medesimo giornalista di accesso civico generalizzato alla dichiarazione di fine lavori;
- di accogliere parzialmente la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20503/A11000 del 24.3.2023) del suddetto giornalista di accesso civico generalizzato agli atti della corrispondenza fra la Commissione di collaudo e il R.U.P. dei lavori per la realizzazione del nuovo complesso amministrativo istituzionale regionale dal 1° Luglio 2022 al 1° Febbraio 2022 (N.d.r.: *rectius* 1° Febbraio 2023) consentendo unicamente l'ostensione della nota con trasmissione del Certificato di collaudo statico del 27.12.2022 del Presidente la Commissione di Collaudo (altresì Collaudatore Statico) e di escludere dal diritto di accesso generalizzato la restante corrispondenza fra Commissione di Collaudo e R.U.P. fra cui si annovera la nota di rinuncia all'incarico da parte di componente la Commissione di collaudo oggetto della richiesta di accesso del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20500/A11000 del 24.3.2023), ai sensi dell'art. 5 bis, comma 3 e comma 2 lett. b, del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., come declinato nei casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalle disposizioni legislative sopra citate, e delle "*Disposizioni in materia di accesso civico e accesso civico generalizzato per le strutture della Giunta Regionale*" assunte con D.G.R. 29 giugno 2018 n. 1-7108;

visti i commi 7 e 8 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 ai sensi dei quali:

*" 7. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato,*

*entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.*

*8. Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116 del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.";*

visto il Punto 3.14. (Richiesta di riesame) dell'Allegato A "Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte" alla D.G.R. del 29.06.2018 n. 1- 7108 il quale testualmente recita:

*"Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di conclusione del procedimento, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile del Settore Trasparenza e Anticorruzione, che decide con atto motivato, entro il termine di venti giorni. L'istanza di riesame è presentata con le medesime modalità con le quali è presentata l'istanza di accesso generalizzato (punti 3.4. e punti 3.5.).*

*Se l'accesso è stato negato o differito a tutela dei dati personali, il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile e' sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.*

*Nel caso in cui l'accesso si riferisca a documenti o dati detenuti dal Settore Trasparenza e Anticorruzione la richiesta di riesame è proposta al Segretario Generale. Il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico regionale notificando il ricorso all'amministrazione.*

*Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso.*

*Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica al responsabile del procedimento; se il diniego o il differimento, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, non viene confermato, l'accesso è consentito. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore*

*civico è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni."*

dato atto che sarà data comunicazione dei contenuti della presente Determinazione al Soggetto Richiedente sulle suddette richieste di accesso agli atti civico generalizzato e ai controinteressati notificati;

dato atto che il Responsabile del Procedimento è l'Ing. Anna Maria Facipieri, nominata con D.G.R. n. 15-941 del 24.01.2020 Responsabile della Struttura Regionale XST024, ora XST030 - Gestione del progetto "Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di gestione e conduzione" a seguito di riorganizzazione di cui alla D.G.R. n. 7-4281 del 10/12/2021 articolazione della direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, incarico confermato con D.G.R. n. 12-4380 del 22/12/2021 e prorogato con D.G.R. 1-6429 del 23/01/2023;

vista la D.G.R. n. 3-6447 del 30.01.2023 "Approvazione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Giunta regionale del Piemonte per gli anni 2023-2025 e della tabella di assegnazione dei pesi degli obiettivi dei Direttori del ruolo della Giunta regionale per l'anno 2023".;

attestata la regolarità amministrativa del presente atto, ai sensi della D.G.R. n. 1- 4046 del 17/10/2016 "Approvazione della Disciplina del sistema dei controlli interni. Parziale revoca della D.G.R. n. 8-29910 del 13/04/2000", come modificata dalla D.G.R. n. 1-3361 del 14/06/2021 "Parziale modifica della disciplina del sistema dei controlli interni approvata con D.G.R. 17 ottobre 2016 n. 1-4046".

#### **LA DIRIGENTE**

Richiamati i seguenti riferimenti normativi:

- gli artt. 4, 16 e 17 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e s.m.i.;
- gli artt. 17 e 18 della L.R. n. 23/2008 "Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale" e s.m.i.;
- il D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554: Regolamento d'attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici, 11 febbraio 1994 n. 109, e successive modificazioni applicabile all'appalto in oggetto;
- il D. Lgs.vo 12 aprile 2006, n. 163: codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE E 2004/18/CE, e successive modificazioni;
- la L. n. 241/1990 e ss.mm.ii "Nuove norme sul procedimento amministrativo";
- il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", e s.m.i.;
- la D.G.R. n. 1-7108 del 29.06.2018 "Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte";
- la D.G.R. n. 1- 4046 del 17/10/2016 "Approvazione della Disciplina del sistema dei controlli interni. Parziale revoca della D.G.R. n. 8-29910 del 13/04/2000", come modificata dalla D.G.R. n. 1-3361 del 14/06/2021 "Parziale modifica della disciplina del sistema dei controlli interni approvata con D.G.R. 17 ottobre 2016 n. 1-4046".;

- la D.G.R. n. 3-6447 del 30.01.2023 "Approvazione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Giunta regionale del Piemonte per gli anni 2023-2025 e della tabella di assegnazione dei pesi degli obiettivi dei Direttori del ruolo della Giunta regionale per l'anno 2023".;

### **DETERMINA**

- di procedere, per le motivazioni in premessa esposte e richiamate nel provvedimento in merito alle richieste del 23.03.2023 di giornalista di quotidiano nazionale (acquisite ai prott. nn. 20496/A11000, 20500/A11000, 20502/A11000, 20503/A11000 del 24.3.2023) di accesso civico generalizzato (FOIA) a vari documenti afferenti e correlati all'appalto dei lavori, mediante locazione finanziaria di opere pubbliche ex art. 160-bis D.Lgs. n. 163/2006 s.m.i., del nuovo complesso amministrativo istituzionale della Regione Piemonte realizzato in Torino, Via Nizza, 330, come nel seguito disposto:

- di accogliere la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20496/A11000 del 24.03.2023) di giornalista di quotidiano nazionale di accesso civico generalizzato agli atti di ricerca di professionalità per incarico di componente la Commissione di Collaudo dei lavori del nuovo complesso amministrativo istituzionale della Regione Piemonte in Torino, Via Nizza, 330;
- di accogliere la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20502/A11000 del 24.03.2023) del medesimo giornalista di accesso civico generalizzato alla dichiarazione di fine lavori;
- di accogliere parzialmente la richiesta del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20503/A11000 del 24.3.2023) del suddetto giornalista di accesso civico generalizzato agli atti della corrispondenza fra la Commissione di collaudo e il R.U.P. dei lavori per la realizzazione del nuovo complesso amministrativo istituzionale regionale dal 1° Luglio 2022 al 1° Febbraio 2022 (N.d.r.: rectius 1° Febbraio 2023) consentendo unicamente l'ostensione della nota con trasmissione del Certificato di collaudo statico del 27.12.2022 del Presidente la Commissione di Collaudo (altresì Collaudatore Statico) e di escludere dal diritto di accesso generalizzato la restante corrispondenza fra Commissione di Collaudo e R.U.P. fra cui si annovera la nota di rinuncia all'incarico da parte di componente la Commissione di collaudo oggetto della richiesta di accesso del 23.03.2023 (acquisita al prot. n. 20500/A11000 del 24.3.2023), ai sensi dell'art. 5 bis, comma 3 e comma 2 lett. b, del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., come declinato nei casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalle disposizioni legislative sopra citate, e delle "Disposizioni in materia di accesso civico e accesso civico generalizzato per le strutture della Giunta Regionale" assunte con D.G.R. 29 giugno 2018 n. 1-7108;

- di dare comunicazione dei contenuti della presente Determinazione al Soggetto Richiedente sulle suddette richieste di accesso agli atti civico generalizzato e ai controinteressati notificati;

- di dare atto che il Responsabile del Procedimento è l'Ing. Anna Maria FACIPIERI nominata con D.G.R. n. 15-941 del 24/01/2020 Responsabile della Struttura Regionale *XST024, ora XST030 - Gestione del progetto* "Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di gestione e conduzione" a seguito di riorganizzazione di cui alla D.G.R. n. 7-4281 del 10.12.2021 articolazione della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, incarico confermato con D.G.R. n. 1-6429 del 23.01.2023.

La presente Determinazione dirigenziale sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. n. 22/2010 nonché su Amministrazione trasparente nella Sezione *Altri Contenuti Accesso Civico nel Registro degli Accessi* ex art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, secondo le indicazioni della Circolare n. 2 /2017 *Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)* del Ministro della

Semplificazione e la Pubblica Amministrazione e delle Linee guida A.N.AC. (Del. n. 1309/2016).

Avverso la presente Determinazione é ammesso riesame nonché ricorso ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, commi 7 e 8 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e del Punto 3.14. (*Richiesta di riesame*) dell'Allegato A "*Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte*" alla D.G.R. del 29.06.2018 n. 1-7108.

LA DIRIGENTE

(XST030 - Gestione del progetto "Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di gestione e conduzione")

Firmato digitalmente da Anna Maria Facipieri