

Accesso civico generalizzato: uno strumento per la trasparenza senza limiti temporali né esigenze di motivazione

Di

Riccardo Renzi

Il diritto di accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013, rappresenta uno degli strumenti più incisivi per assicurare la trasparenza amministrativa e il controllo diffuso sull'operato della pubblica amministrazione. Il recente parere dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), approvato il 9 luglio 2025, offre importanti chiarimenti in merito all'ambito applicativo di tale istituto, con particolare riferimento ai documenti risalenti a epoca antecedente all'entrata in vigore della normativa e al ruolo dell'interesse del richiedente. L'articolo analizza il contenuto del parere, le principali implicazioni giuridiche e amministrative, nonché il quadro interpretativo consolidato dalla giurisprudenza, con l'obiettivo di fornire una guida aggiornata agli operatori pubblici e ai cittadini sull'esercizio del diritto di accesso generalizzato.

L'accesso civico generalizzato, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016 con la riforma del decreto trasparenza (D.Lgs. n. 33/2013), consente a **chiunque**, senza necessità di dimostrare un interesse qualificato, di richiedere dati, documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche oltre quelli soggetti ad obbligo di pubblicazione. In tale contesto si colloca il **Parere ANAC del 9 luglio 2025** (fasc. n. 2672/2025), emesso su istanza del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) di un'Unione di Comuni del Centro Italia, che fornisce chiarimenti di rilevante portata applicativa e interpretativa in materia di accesso civico generalizzato.

La natura dell'accesso civico generalizzato: trasparenza e partecipazione

L'ANAC ribadisce la finalità dell'istituto:

«una forma di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti [...] volto a garantire forme diffuse di controllo sull'azione amministrativa».

In questa ottica, il diritto di accesso si configura come un **diritto strumentale alla trasparenza** e al buon andamento amministrativo (art. 97 Cost.), che prescinde dall'esistenza di un interesse personale o qualificato, distinguendosi nettamente dall'accesso documentale previsto dalla legge n. 241/1990.

L'inapplicabilità di limiti temporali: dati “vecchi” ma ancora accessibili

Uno dei principali chiarimenti contenuti nel parere riguarda **l'irrilevanza della data di formazione degli atti richiesti**. Richiamando sia il TAR Campania (sent. n. 5671/2014) sia la Circolare FOIA n. 2/2017, l'Autorità afferma che: *«non è legittimo un diniego di accesso in base all'argomento che i dati o documenti richiesti risalirebbero a una data anteriore alla entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013»*.

La **conoscibilità generalizzata** dei documenti amministrativi **non ammette limiti temporali**, purché siano rispettati i termini di conservazione e i vincoli derivanti dall'art. 5-bis del decreto.

Il concetto di “detenzione” e la titolarità dell'accesso

L'ANAC precisa che il diritto di accesso riguarda tutti i documenti **effettivamente detenuti** dall'amministrazione, anche se formati da soggetti terzi o da enti non più operativi. In tale contesto, l'Autorità richiama la sentenza del TAR Lazio n. 4122/2019, sottolineando che: *«la detenzione “ratione officii” non deve tradursi in formalismi idonei a vanificare l'esigenza di trasparenza»*.

Ciò significa che, anche in caso di successione tra enti o trasferimento di competenze, l'amministrazione subentrante non può sottrarsi all'obbligo di ostensione invocando la mancanza di titolarità formale del dato.

L'interesse del richiedente: non necessario, ma non pretestuoso

Una delle affermazioni centrali del parere riguarda **l'irrilevanza dell'interesse del richiedente**. L'accesso civico generalizzato, infatti, si fonda su un principio di **“accessibilità universale”**, come evidenziato anche dall'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10/2020**, che l'ANAC richiama espressamente: *«Non si deve confondere [...] la ratio dell'istituto con l'interesse del richiedente, che non*

necessariamente deve essere altruistico o sociale, né deve sottostare a un giudizio di meritevolezza».

L'amministrazione, dunque, **non può valutare la “bontà” dell'interesse** alla base dell'istanza, né può rigettarla per mancanza di una motivazione esplicita, purché la richiesta non sia pretestuosa, vessatoria o contraria alla buona fede.

I limiti legittimi: onerosità sproporzionata e buon andamento

L'ANAC riconosce che **l'esercizio del diritto di accesso non è illimitato**, essendo sottoposto a un **test di proporzionalità**. Riprendendo quanto affermato dall'Adunanza Plenaria n. 10/2020, viene ribadito che: *«È possibile negare richieste manifestamente onerose o sproporzionate, e cioè tali da comportare un carico irragionevole di lavoro idoneo a interferire con il buon andamento della pubblica amministrazione»*. Tale valutazione deve, però, essere **motivata in concreto**, con riferimento al contenuto dell'istanza, evitando dinieghi generici o aprioristici.

Conclusioni

Il parere dell'ANAC del 9 luglio 2025 si inserisce nel solco di un orientamento consolidato volto a rafforzare la **trasparenza amministrativa quale valore costituzionalmente tutelato**, ma lo fa con **chiarezza operativa e attenzione concreta alla gestione degli accessi** da parte delle amministrazioni. L'indicazione che **l'accesso civico generalizzato spetti a chiunque, senza necessità di spiegare le ragioni**, impone alle PA una **profonda revisione culturale**: la trasparenza non è più un obbligo “formale” di pubblicazione, ma una disponibilità **sostanziale e proattiva** del patrimonio documentale pubblico. Il principio guida rimane quello espresso sin dal 2016: **“open by default”**, con **limiti tassativi e interpretazione restrittiva delle eccezioni**, a tutela del diritto dei cittadini a conoscere, comprendere e valutare l'operato dei poteri pubblici.

18 agosto 2025, per www.italiaius.it