

Avvocato Giuseppe Fortuna

via Val d'Aosta n. 98, 00141 Roma – Via Palestro n. 78, 00185 Roma
064742965 – (fax) 0683770455 - 3402813453
(pec) avv.giuseppefortuna@legalmail.it
avvocatofortuna@hotmail.it

Roma, 9 gennaio 2018

Spett.le
Responsabile della prevenzione
della corruzione e della trasparenza
dell'Agenzia delle Entrate
Via Cristoforo Colombo n.426 c/d
00145 Roma

Tramite lettera a/r e posta elettronica certificata
all'indirizzo "entrate.segreteriadirezione@agenziaentrate.it"

e, per conoscenza,

Spett.le
Autorità Nazionale Anticorruzione
Via Marco Minghetti, 10
00187 Roma

Tramite posta elettronica certificata
all'indirizzo "protocollo@pec.anticorruzione.it"

Oggetto: Accesso civico generalizzato relativo a dati meramente numerici sulla partecipazione dei Comuni di sette Regioni all'accertamento tributario. Richiesta di riesame ex art.5, comma 7, del d.lgs. n.33/2013 .

La presente richiesta viene prodotta dallo scrivente Avvocato Giuseppe Fortuna, del Foro di Roma, in nome e per conto del Sindacato Pensionati Italiani Spi-Cgil (nel prosieguo "Sindacato Spi-Cgil"), nella persona del Segretario Generale Ivan

Pedretti, e dell'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà (nel prosieguo "Associazione Ficiesse"), nella persona del Segretario Generale Francesco Zavattolo.

1. PREMESSA

Il 23 dicembre 2016 è entrato in vigore il cosiddetto "accesso civico generalizzato", previsto dall'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, i cui scopi sono espressamente quelli *<<di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico>>* da parte di chiunque.

In applicazione del nuovo istituto, il Sindacato Spi-Cgil e l'Associazione Ficiesse hanno avviato il "Progetto Italia trasparente", avente per oggetto l'acquisizione, da istituzioni pubbliche centrali locali, di dati meramente numerici per avviare successivamente azioni di "negoziante sociale territoriale" volte a stimolare l'impegno collettivo, coeso e consapevole dei cittadini, delle imprese e delle pubbliche amministrazioni nella legalità e nella solidarietà.

In tale contesto, il "Manuale dei percorsi Etpl del Progetto Italia trasparente", (vgs. <http://www.italiatrasparente.it/wp-content/uploads/2017/05/MANUALE-DEL-13-NOVEMBRE-2017.pdf>) prevede, al paragrafo 6.2, la costituzione di un "Gruppo di lavoro territoriale" sulla partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi secondo le modalità disciplinate dall'art. 1 del decreto legge n.203/2005, convertito nella legge n.248/2005.

2. LA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO DEL 15.11. 2017

Le azioni del "Gruppo di lavoro Partecipazione dei Comuni all'accertamento tributario" sono partite con la richiesta di accesso civico generalizzato (in allegato 1) inviata il 15 novembre 2017 alla Segreteria del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, con cui si è chiesto di conoscere, con riferimento a

ciascun singolo Comune delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Calabria e Sicilia e agli anni 2014, 2015 e 2016 e al primo semestre del 2017, i dati "meramente numerici" strutturati come da tabelle-tipo allegata alla richiesta riguardanti:

- 1) il numero di segnalazioni qualificate pervenute all'Agenzia delle Entrate;
- 2) il numero di segnalazioni qualificate esaminate che hanno dato luogo ad accertamenti tributari;
- 3) il numero di segnalazioni qualificate esaminate che non hanno dato luogo ad accertamenti tributari;
- 4) il numero di segnalazioni qualificate non ancora esaminate;
- 5) il numero di somme riscosse dall'Agenzia delle Entrate a seguito degli accertamenti effettuate;
- 6) le somme corrisposte.

Gli obiettivi dell'iniziativa sono quelli di poter effettuare comparazioni tra Comuni per stimolare quelli meno attivi o che hanno inviato segnalazioni di qualità insufficiente, per conoscere il numero di segnalazioni qualificate non ancora esaminate dagli Uffici territoriali dell'Agenzia, per comprendere i motivi delle selezioni effettuate e per chiedere successivamente che il loro smaltimento sia costituito quale obiettivo numerico da raggiungere nell'esercizio 2018 e negli esercizi successivi.

Il tutto in un quadro più generale di azioni volte a migliorare il coordinamento delle azioni tra amministrazione finanziaria ed enti locali, aumentare gli standard qualitativi dei relativi servizi pubblici resi ai cittadini e alle imprese di ciascun territorio, incoraggiare la cultura della legalità e favorire l'adempimento spontaneo con riduzione dei *tax gap* monitorabili per singoli settori economici.

3. LA RISPOSTA NEGATIVA DELLA DIREZIONE CENTRALE ACCERTAMENTO

Il 21 dicembre 2017 è pervenuta dalla Direzione Centrale Accertamento una risposta (in allegato 2) dal contenuto negativo.

Infatti, oltre a indicare le fonti normative che disciplinano la materia e i relativi provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle Entrate:

- a) viene richiamato il volume I della Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato della Corte dei Conti, la delibera della medesima Corte dei Conti recanti il numero di accertamenti effettuati e le somme erogate assemblati per Regione e non per singoli Comuni;
- b) non si forniscono informazioni sul numero di segnalazioni non ancora esaminate e sul numero delle segnalazioni esaminate ma considerate di livello qualitativo inadeguato:
- c) si fornisce, per il mancato invio dei dati sulle segnalazioni inviate dai singoli Comuni, delle segnalazioni esaminate che non hanno dato luogo ad accertamenti e delle segnalazioni ancora in giacenza, la seguente motivazione (la sottolineatura è dello scrivente): <<per quanto attiene ai dati richiesti si precisa che il citato comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, nel riconoscere a chiunque il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, definisce l'ambito di applicazione di tale diritto, delimitando l'accesso ai soli dati "ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione">>.

4. CONSIDERAZIONI IN ORDINE AL DINIEGO

I dati contenuti nella Relazione della Corte dei Conti non permettono al Gruppo di lavoro del Progetto Italia trasparente di dar corso all'iniziativa descritta nel precedente paragrafo 2.

Dal tenore della risposta e, più in particolare, dall'osservazione riprodotta nella precedente lettera d) sembra potersi desumere che il diniego di fornire i dati numerici richiesti, di cui l'Agenzia delle Entrate certamente è in possesso, dipenda da una interpretazione fortemente restrittiva del comma 2 dell'articolo 5 che non si ritiene di poter in alcun modo condividere.

L'accesso civico generalizzato, infatti, apporta non una delimitazione, come affermato nella risposta, ma, al contrario, un notevolissimo ampliamento del diritto di acquisire i dati di cui la pubblica amministrazione ha la disponibilità, come si desume sia dall'interpretazione letterale che dall'interpretazione sistematica delle disposizioni entrate in vigore il 23 dicembre 2016.

Il comma 2 dell'articolo 5 prevede, infatti, che *<<chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto>>*, aggettivazione che non può che indicare un ampliamento, e giammai una diminuzione, della portata applicativa della nuova norma.

Ma la disposizione continua precisando espressamente come il nuovo diritto incontri i soli *<<limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis>>*.

Limiti che l'articolo richiamato tipizza:

- nelle *"eccezioni relative"* rappresentate dal rischio di pregiudizio concreto e attuale agli interessi pubblici esattamente indicati nel comma 1 (sicurezza pubblica e ordine pubblico, sicurezza nazionale, difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato, conduzione di indagini su reati e loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive) e agli interessi privati indicati nel comma 2 (dati personali; libertà e la segretezza della corrispondenza; c) interessi economici e commerciali di persona fisica o giuridica, compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali);
- nelle *"eccezioni assolute"* altrettanto esattamente elencate nel successivo comma 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>>*).

Posizioni autorevolmente ribadite, tra l'altro:

- 1) dal parere n. 343/2016 del Consiglio di Stato - Sezione Consultiva per gli Atti Normativi nell'adunanza del 18 febbraio 2016, per il quale (pag. 45) il nuovo provvedimento *<<ribalta l'attuale impostazione normativa in tema di trasparenza sotto un duplice profilo. Innanzitutto, riconosce al cittadino un vero e proprio diritto alla richiesta di atti inerenti alle pubbliche amministrazioni, a qualunque fine e senza necessità di*

motivazioni: dunque, la disclosure non è più limitata a quelle informazioni riguardo alle quali egli sia titolare di un interesse specifico e qualificato ("diretto, concreto e attuale") idoneo a "motivare" la sua istanza di accesso, come disposto dalla legge sul procedimento amministrativo (l. 241/90). In secondo luogo, il decreto in discorso aggiunge alla preesistente trasparenza di tipo "proattivo", ossia realizzata mediante la pubblicazione obbligatoria sui siti web di determinati enti dei dati e delle notizie indicati dalla legge (d.lgs. 33/2013), una trasparenza di tipo "reattivo", cioè in risposta alle istanze di conoscenza avanzate dagli interessati. Il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (from need to right to know, nella definizione inglese F.O.I.A) rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine, cara a Filippo Turati, della Pubblica Amministrazione trasparente come una "casa di vetro">>);

- 2) dalla circolare n. 2/2017 della Ministra per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, per la quale (pag. 3) <<Il nuovo istituto differisce dalle altre due tipologie di accesso previste dalla legge. A differenza del diritto di accesso procedimentale o documentale, il diritto di accesso generalizzato garantisce il bene "conoscenza" in via autonoma, a prescindere dalla titolarità di un interesse qualificato e differenziato. A differenza del diritto di accesso civico "semplice", che riguarda esclusivamente le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, c. 1, d.lgs. n. 33/2013), il solo limite al diritto di conoscere è rappresentato dagli interessi pubblici e privati espressamente indicati dall'articolo 5-bis. Conseguentemente è inammissibile il rifiuto fondato su altre ragioni>>);
- 3) dalle "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico" approvato con delibera n.1309 del 28 dicembre 2016 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione d'intesa con l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, per le quali (pag. 10) <<Come già accennato, la regola della generale accessibilità 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. 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 di queste eccezioni, 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>>.

---oo0oo---

Alla luce di quanto sopra esposto, si presenta formale richiesta di riesame al Signor Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Agenzia delle Entrate ex articolo 5, comma 7 del decreto legislativo n. 33/2013, con preghiera di voler far pervenire il relativo provvedimento decisorio all'indirizzo di posta elettronica certificata "avv.giuseppafortuna@legalmail.it".

La presente richiesta e i provvedimenti e le risposte che perverranno saranno oggetto di pubblicazione e diffusione su siti internet, tra i quali "www.italiatrasparente.it".

Si unisce fotocopia della carta d'identità dello scrivente e del tesserino di iscrizione all'Albo degli Avvocati di Roma, nonché, in allegato 1, la richiesta di accesso civico generalizzato inviata alla Segreteria del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 15.11.2017, in allegato 2, la risposta della Direzione Centrale Accertamento pervenuta il 21 dicembre 2017.

Si ringrazia e si porgono distinti saluti

(Avv. Giuseppe Fortuna)