

QUESITO N. 1

Accesso appalto

Il Comune di Artopoli aggiudicava l'appalto di servizi di pulizia del museo comunale alla società Caravaggio s.r.l. che dà esecuzione al contratto.

La Gentileschi s.r.l., seconda classificata in graduatoria, in data 10 novembre 2021 presentava istanza di accesso agli atti avente ad oggetto i documenti relativi all'esecuzione del servizio da parte della Caravaggio s.r.l. senza specificare se si trattasse di un accesso documentale, previsto dalla legge 241/90, oppure di accesso civico generalizzato, D.Lgs. 97/2016.

La finalità dell'accesso era quella di verificare se l'esecuzione del contratto si stesse svolgendo nel rispetto del capitolato tecnico e dell'offerta presentata dall'aggiudicataria in quanto, eventuali inadempienze, avrebbero determinato l'obbligo del Comune di procedere alla risoluzione del contratto con conseguente affidamento del servizio alla seconda classificata cioè l'istante.

Il Comune di Artopoli non rispondeva all'istanza della Gentileschi s.r.l. la quale, intenzionata a far valere le proprie ragioni, in data 20 novembre 2021 si recava dal proprio legale.

Il candidato assume le vesti del legale della Gentileschi s.r.l. e premetti cenni sui tipi di accesso previsti dall'ordinamento, esponga i rimedi esperibili in giudizio a tutela della propria assistita, soffermandosi sulla possibilità di applicare la normativa in materia di accesso civico generalizzato al settore dei contratti pubblici.

**SCALETTA DETTAGLIATA
PER L'ESPOSIZIONE DEL QUESITO**

Incipit	<p>Disciplina rilevante:</p> <ul style="list-style-type: none"> – diritto di accesso e principio di trasparenza; – appalti; – silenzi amministrativi; – riti speciali (accesso). <p>Questioni problematiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Rapporto tra accesso documentale e accesso civico generalizzato. – La società seconda classificata in una gara di appalto ha diritto di accesso ai documenti della fase esecutiva del servizio? – L'accesso civico generalizzato è compatibile con i contratti pubblici?
Inquadramento normativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diritto di accesso e principio di trasparenza. 2. Individuare le tre forme di accesso previste nel nostro ordinamento (documentale, civico semplice e civico generalizzato). 3. Far riferimento ai silenzi c.d. provvedimentali e, in particolare, al silenzio serbato dalla P.A. in materia di accesso (conseguenze). 4. Delineare i rapporti tra accesso civico e accesso documentale. 5. Inquadrare il tema del rapporto tra il diritto di accesso e la materia dei contratti pubblici (facendo riferimento all'art. 53 D.Lgs. 50/2016).
Questione problematica	<p>Introdurre le questioni problematiche:</p> <p>Alla luce di quanto esposto, ci si deve interrogare se:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'accesso civico prevalga su quello documentale in quanto "speciale" ovvero se le due forme di accesso possano convivere; 2. la società seconda classificata ha diritto di accesso ai documenti della fase esecutiva del servizio; 3. sia ammesso l'accesso civico generalizzato in materia di appalti. <p>Quest'ultima questione sorge dal fatto che l'art. 53 D.Lgs. 50/2016 prevede che il diritto d'accesso agli atti e alle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici è disciplinato dagli artt. 22 ss. legge n. 241/90. Sul punto si sono sviluppati due orientamenti:</p>

<p style="text-align: center;">Questione problematica</p>	<ul style="list-style-type: none"> – primo orientamento: l'art. 53 Cod. contratti pubblici non esclude la possibilità di applicare l'accesso civico generalizzato ai contratti pubblici; – secondo orientamento: l'art. 53 Cod. contratti pubblici esclude in toto la disciplina dell'accesso civico generalizzato rispetto agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici. <p>Argomentazioni per rispondere alle problematiche giuridiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> – I questione problematica: l'accesso documentale di cui alla legge n. 241/90 continua a sussistere accanto e parallelamente all'accesso civico, è ammesso il cumulo; pertanto, a fronte di un'istanza di ostensione che non fa riferimento esclusivo ad una delle due modalità di accesso, la P.A. ha il dovere di rispondere sulla sussistenza di entrambe gli accessi con motivazione specifica. – II questione problematica: coloro che hanno partecipato alla gara sono legittimati ad accedere agli atti della fase esecutiva (in quanto titolari di un interesse strumentale alla riedizione della gara) con le limitazioni di cui all'art. 53 D.Lgs. 50/2016 ossia devono essere titolari di un interesse attuale, concreto e diretto a conoscere tali atti. – III questione problematica: l'accesso civico generalizzato si applica anche alla materia dei contratti pubblici ove assume particolare importanza in quanto è necessario, più che in altri settori, garantire una accessibilità totale agli atti di gara, nel rispetto dei limiti legali Adunanza plenaria 2 aprile 2020 n. 10.
<p style="text-align: center;">Conclusioni</p>	<ul style="list-style-type: none"> – La Gentileschi s.r.l. potrà impugnare il silenzio-diniego serbato dal Comune entro 30 giorni dalla sua formazione (cioè entro il 10 gennaio 2022) con ricorso davanti al TAR competente <i>ex art. 116 c.p.a.</i> – Sussiste un interesse strumentale della Gentileschi s.r.l. a conoscere di eventuali inadempimenti dell'aggiudicataria nello svolgimento del servizio al fine di sollecitare la P.A. a risolvere il contratto per inadempimento e a procedere alla riedizione della gara o allo scorrimento della graduatoria in suo favore. – Il G.A. dovrà valutare l'istanza sia sotto il profilo dell'accesso documentale legge n. 241/90, sia sotto il profilo dell'accesso civico semplice e generalizzato D.Lgs. 33/2013.

Conclusioni

- Il diritto di accesso civico generalizzato non è incompatibile con la materia dei contratti pubblici anzi, *a fortiori*, deve ritenersi operante anche in detto settore (Ad.Plen. n. 10/2020).
- Si tratta di una materia rientrante nella giurisdizione esclusiva del G.A. *ex art.* 133 c.p.a., e qualora il giudice ritenga fondata l'istanza di accesso potrà condannare il Comune di Artopoli alla pubblicazione dei documenti richiesti

INCIPIT

Disciplina rilevante:

- diritto di accesso e principio di trasparenza;
- tipologie di accesso: accesso documentale legge n. 241/90; accesso civico semplice e accesso civico generalizzato D.Lgs. 33/2013;
- rapporti tra accesso civico e accesso generalizzato;
- contratti pubblici D.Lgs. 50/2016;
- silenzio qualificato (silenzio diniego).

Questioni problematiche:

- Rapporto tra **accesso documentale** e **accesso civico generalizzato**.
- La società seconda classificata in una gara di appalto ha diritto di accesso ai documenti della fase esecutiva del servizio?
- L'accesso civico generalizzato è compatibile con i contratti pubblici?

INQUADRAMENTO NORMATIVO

Diritto di accesso e principio di trasparenza.

Il diritto di accesso dev'essere coordinato con il **principio di trasparenza** che governa l'azione amministrativa e si concretizza nel potere dei cittadini di esercitare un controllo democratico sullo svolgimento del *agere publicum* e sulla sua conformità alla Costituzione al fine di garantirne lo svolgimento imparziale.

In quest'ottica, la dottrina ha fatto riferimento alla P.A. come ad una "**casa di vetro**" il cui operato dev'essere conoscibile dai cittadini. Ecco che la trasparenza viene intesa come **accessibilità totale delle informazioni** e il principio di trasparenza diviene parametro di determinazione degli **standard qualitativi** dei servizi erogati dalla P.A.

Il diritto di accesso rappresenta la concretizzazione del principio di trasparenza. Esso è principio generale dell'attività amministrativa (art. 22 legge n. 241/90) ed attiene ai livelli essenziali delle prestazioni *ex* art. 117, comma 2, lett. m), Cost., che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 29, comma 2-*bis*, legge n. 241/90).

Il nostro ordinamento conosce tre forme di accesso:

- **Accesso documentale** artt. 22 ss. legge n. 241/90;
 - **Accesso civico, semplice e generalizzato**, previsti dal D.Lgs. 33/2013.
- Accesso documentale.** L'accesso documentale consiste nel diritto di prendere vi-

sione ed estrarre copia dei documenti amministrativi. Tale diritto è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per tutelare situazioni giuridicamente rilevanti. La relativa disciplina è contenuta nel Capo V della legge n. 241/90 (artt. 22-28) e nel d.P.R. 184/2006 che regola la materia.

Oggetto dell'accesso sono i documenti amministrativi.

La **legittimazione attiva** spetta a tutti coloro che sono titolari di un interesse diretto, concreto ed attuale alla tutela di una situazione qualificata e differenziata connessa con il documento di cui chiede l'ostensione.

La **legittimazione passiva** è di tutte le pubbliche amministrazioni nonché di tutti i soggetti di diritto pubblico e di diritto privato che svolgano attività di pubblico interesse in conformità al diritto nazionale o dell'UE; enti pubblici anche economici riguardo all'attività di diritto pubblico svolta; aziende autonome; gestori di pubblici servizi; autorità di garanzia e di vigilanza; imprese di assicurazioni.

Sono previste delle **limitazioni del diritto di accesso** (art. 24 legge n. 241/90).

Limiti tassativi (art. 24, comma 1 e 2) in cui il diritto di accesso è escluso: documenti coperti dal segreto di Stato (art. 39 legge n. 124/2007); procedimenti tributari; atti normativi, amministrativi generali, di programmazione e pianificazione; procedimenti selettivi relativamente a documenti concernenti informazioni di carattere psico-attitudinale relative a terzi.

Inoltre, il comma 6 prevede la possibilità del Governo di intervenire **con regolamenti di delegificazione** limitando ulteriormente l'accesso nelle materie di: sicurezza e difesa nazionale; relazioni internazionali; politica monetaria; ordine pubblico, prevenzione e repressione dei reati; riservatezza; attività di contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

A seconda delle modalità di esercizio del diritto di accesso distinguiamo due ipotesi:

1. **Accesso informale:** se non risulta l'esistenza di controinteressati (art. 5 d.P.R. 184/2006) viene presentata una richiesta informale di accesso indicando gli estremi del documento, l'interesse e l'identità.
2. **Accesso formale:** se ci sono dei controinteressati (art. 6 d.P.R. 184/2006) viene presentata una richiesta formale di accesso con comunicazione della P.A. ai controinteressati che, nei 10 giorni successivi, possono presentare motivata opposizione.

Trascorsi 30 giorni dalla presentazione dell'istanza senza che la P.A. si sia espressa, la domanda si intende respinta: c.d. **silenzio diniego**. Si tratta di un'ipotesi di **silenzio qualificato** o **provvedimentale** in cui il silenzio viene parificato ad un provvedimento tacito *quoad effectum* e, nello specifico, ad un diniego di accoglimento dell'istanza.

Tutela del diritto di accesso.

È previsto un doppio sistema di tutela *ex artt.* 25 legge n. 241/90 e 116 c.p.a.:

- **tutela amministrativa** (art. 25, comma 4, legge n. 241/90): in caso di determina-

- zione negativa l'istante potrà ricorrere per il riesame al difensore civico (per gli atti delle amministrazioni degli enti territoriali) oppure alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (per gli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato), nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e incaricata di vigilare sull'attuazione del principio di trasparenza, le cui funzioni sono determinate dall'art. 27 legge n. 241/90;
- **tutela giurisdizionale** (art. 87, 116, 133 c.p.a.): si tratta di uno dei casi di **giurisdizione esclusiva** del G.A. (ai sensi dell'art. 133 c.p.a.). Il giudizio si instaura attraverso la proposizione di un ricorso al T.A.R. competente impugnando le determinazioni della P.A. ovvero il silenzio provvedimento ovvero l'inadempimento agli obblighi di trasparenza (in caso di accesso civico). Il ricorso dev'essere notificato all'amministrazione e ad almeno uno dei controinteressati, pena l'inammissibilità dello stesso. Si tratta di un **rito speciale** che viene trattato in camera di consiglio *ex art. 87 c.p.a.*, deciso con una sentenza in forma semplificata. In caso di accoglimento del ricorso, il G.A. può condannare la P.A., qualora ne sussistano i presupposti, ad un *facere specifico* ossia all'esibizione del documento richiesto nonché alla sua pubblicazione.

Accesso civico.

Particolare forma di accesso introdotta dal D.Lgs. 33/2013. Si distinguono due “versioni” di accesso civico: l'**accesso civico semplice** e l'**accesso civico generalizzato** (c.d. FOIA, *Freedom of Information act*).

Accesso civico semplice (art. 5, comma 1, D.Lgs. 33/2013): risponde ad un modello di trasparenza “reattiva” in quanto il cittadino reagisce in caso di inadempimento della P.A. all'obbligo di pubblicazione delle informazioni alle quali è tenuta per legge (logica del *need to know*). Perciò, dall'obbligo della P.A. di pubblicare documenti e informazioni sorge, in caso di inadempimento, il conseguente diritto dei cittadini di richiederne la pubblicazione.

Accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013): risponde ad un modello di trasparenza “proattiva” in quanto si prescinde dall'inadempimento della P.A. all'obbligo di pubblicazione e si predilige un modello di accesso che promuova la partecipazione democratica dei cittadini realizzando, di fatto, una forma di controllo diffusa dell'attività amministrativa (logica del *right to know*) poiché chiunque ha diritto di accedere ai documenti e ai dati detenuti dalla P.A. ulteriori rispetto a quelli che devono essere oggetto di pubblicazione.

Nell'accesso civico, sia semplice che generalizzato, la legittimazione attiva è riconosciuta a tutti e senza obbligo di motivazione specifica sull'interesse; quindi, non ci sono limitazioni quanto alla legittimazione soggettiva dell'istante.

L'istanza può essere presentata all'ufficio che detiene i dati/documenti, all'U.R.P. o al responsabile anticorruzione e trasparenza.

Perciò, una delle differenze fondamentali tra accesso civico e accesso documentale attiene all'**ambito soggettivo**: mentre il diritto di accesso è riconosciuto ai portatori di un interesse diretto, concreto ed attuale che dev'essere motivato, l'accesso civico riconosce a tutti, e senza onere di motivazione, il diritto di conoscere i documenti, i dati e le informazioni detenuti dalla P.A.

Perciò, si è posta la questione del **rapporto tra accesso documentale e accesso civico**.

QUESTIONE PROBLEMATICA

Rapporto tra accesso documentale e accesso civico generalizzato.

Ci si è chiesti se l'accesso civico prevalga su quello documentale in quanto "speciale" ovvero se le due forme di accesso possano convivere.

L'accesso documentale di cui alla legge n. 241/90 continua a sussistere accanto e parallelamente all'accesso civico in quanto i due tipi di accesso operano sulla base di norme e presupposti diversi (Delibera ANAC 28 dicembre 2016). La giurisprudenza amministrativa è consolidata nell'ammettere il concorso degli accessi *«nulla infatti, nell'ordinamento, preclude il cumulo anche contestuale di differenti istanze di accesso»* (v., sul punto, Cons. St., Sez. V, 2 agosto 2019, n. 5503).

L'art. 5, comma 11, D.Lgs. 33/2013 **ammette la concorrenza tra le due forme di accesso** allorquando specifica che restano ferme, accanto all'accesso civico c.d. semplice (comma 1) e quello c.d. generalizzato (comma 2), anche *«le diverse forme di accesso degli interessati previste dal capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241»*.

Pertanto, la presentazione di un'istanza volta ad ottenere l'accesso documentale non preclude alla P.A. di esaminare l'istanza anche sotto il profilo dell'accesso civico generalizzato, salvo che il privato abbia inteso limitare il proprio interesse solo ad una specifica modalità di accesso.

Infatti, con riferimento al procedimento, vige il **principio di stretta necessità** che si declina nel **principio del minor aggravio** possibile nell'esercizio del diritto e con il conseguente divieto di vincolare l'accesso a rigide regole formali che ne ostacolino la soddisfazione.

Perciò, a fronte di un'istanza di ostensione che non fa riferimento esclusivo ad una delle due modalità di accesso, la P.A. ha il dovere di rispondere sulla sussistenza di entrambe gli accessi con motivazione specifica: non può escludersi che l'istanza di accesso documentale non accoglibile per carenza dei presupposti previsti dalla legge n. 241/90 possa, invece, essere accolta come istanza di accesso civico generalizzato fermi restando i limiti di cui ai cennati commi 1 e 2 dell'art. 5-*bis* D.Lgs. 33/2013

che sono certamente più ampi e oggetto di una valutazione a più alto tasso di discrezionalità (v., su questo punto, anche Cons. St., Sez. V, 20 marzo 2019, n. 1817).

Ciò è vero, salvo che l'interessato non abbia inteso far riferimento esclusivo alla disciplina dell'accesso documentale perché, in tale ipotesi, il G.A., adito *ex art.* 116 c.p.a., dovrà esaminare l'istanza solo con riferimento ai profili della legge n. 241/90 senza poter mutare il titolo dell'accesso definito dall'istanza originaria e dal conseguente diniego adottato dalla P.A. all'esito del procedimento.

Applicando tali principi al caso concreto, stante la generalità dell'istanza presentata dalla Gentileschi s.r.l., il G.A. dovrà esaminare l'istanza sia in base alla disciplina sull'accesso documentale che in base a quella relativa all'accesso civico generalizzato.

Sussistenza dell'interesse concreto e attuale della Gentileschi s.r.l., seconda classificata, all'accesso finalizzato all'accertamento di eventuali inadempimenti nella fase esecutiva.

Questione: la società seconda classificata ha diritto di accesso ai documenti della fase esecutiva del servizio? Nello specifico, la seconda classificata può considerarsi titolare di un interesse giuridicamente protetto, *ex art.* 22 legge n. 241/90, ad accedere agli atti della fase esecutiva del servizio, in vista di un'eventuale sollecitazione del potere dell'amministrazione di provocare la risoluzione del contratto per inadempimento dell'affidataria con conseguente interpello per il nuovo affidamento del contratto?

La fase esecutiva del contratto è disciplinata da disposizioni tendenzialmente privatistiche ma ciò non esclude, di per sé, che possa sussistere un interesse degli operatori economici ad accedere agli atti della fase esecutiva: infatti la fase esecutiva rispecchia il risultato della gara ad evidenza pubblica, perciò gli altri operatori economici hanno interesse a conoscere l'illegittimità o l'inadempimento della fase esecutiva che potrebbe determinare la risoluzione del contratto con conseguente diritto al subentro nel contratto oppure con conseguente riedizione della gara con chance di aggiudicarsela.

Viene in rilievo, perciò, anche l'interesse strumentale alla riedizione della gara dell'operatore economico, secondo classificato, alla riedizione della gara in linea con la recente giurisprudenza europea.

Perciò coloro che abbiano preso parte alla gara sono legittimati ad accedere agli atti della fase esecutiva con le limitazioni di cui all'art. 53 D.Lgs. 50/2016 ossia devono essere titolari di un interesse attuale, concreto e diretto a conoscere tali atti.

Una volta ammessa l'esistenza di un interesse strumentale a conoscere gli atti della fase esecutiva della gara, è sempre necessario che l'interesse dell'istante sia concreto, attuale e diretto nonché preesistente all'istanza di accesso. Altrimenti, se l'interesse fosse conseguenza dell'istanza di accesso, esso si sostanzierebbe in un controllo gene-

realizzato sull'attività della P.A., come tal vietato dalla legge *ex art.* 24, comma 4, legge n. 241/90.

L'istanza di accesso con finalità meramente esplorativa è inammissibile poiché finirebbe per sostanzarsi nell'attribuzione in capo agli altri operatori economici di un ruolo di vigilanza sull'esecuzione delle prestazioni contrattuali e sull'adempimento delle obbligazioni dell'aggiudicatario.

Nel caso di specie non può dirsi sussistente un interesse concreto, attuale e diretto della Gentileschi s.r.l. perché la stessa agisce per verificare se si siano realizzati eventuali inadempimenti esecutivi dell'aggiudicataria tali da legittimare la risoluzione del contratto da parte del Comune con conseguente possibilità di riedizione della gara o di scorrimento della graduatoria.

Pertanto, si esclude che, nel caso di specie, sia applicabile l'accesso documentale di cui alla legge n. 241/1990, occorre esaminare se la disciplina dell'accesso civico generalizzato, di cui al D.Lgs. 33/2013 (come modificato dal D.Lgs. 97/2016) sia applicabile, in tutto o in parte, in relazione ai documenti relativi alle attività delle amministrazioni disciplinate dal codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, inerenti al procedimento di evidenza pubblica e alla successiva fase esecutiva, ferme restando le limitazioni ed esclusioni oggettive previste dallo stesso D.Lgs. 33/2013.

Ammissibilità dell'accesso civico generalizzato in materia di appalti.

La questione sorge dal fatto che l'art. 53 D.Lgs. 50/2016 prevede che il diritto d'accesso agli atti e alle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (ivi comprese le candidature e le offerte) è disciplinato dagli artt. 22 ss. legge n. 241/90.

Sul punto si sono sviluppati **due orientamenti**:

- **Primo orientamento:** l'art. 53 Cod. contratti pubblici non esclude la possibilità di applicare l'accesso civico generalizzato ai contratti pubblici;
- **Secondo orientamento:** l'art. 53 Cod. contratti pubblici esclude in toto la disciplina dell'accesso civico generalizzato rispetto agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici.

È intervenuta l'**Adunanza plenaria 2 aprile 2020 n.10** ritenendo che l'accesso civico generalizzato si applichi anche alla materia dei contratti pubblici: *“la disciplina dell'accesso civico generalizzato, fermi i divieti temporanei e/o assoluti di cui all'art. 53 del D.Lgs. 50/2016, 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. 33/2013 in combinato disposto con l'art. 53 e con le previsioni della legge n. 241/1990, 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”.

Tale principio di diritto è stato enunciato dalla Plenaria sulla base delle seguenti considerazioni:

- L'accesso generalizzato risponde all'esigenza di favorire **forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione ad un dibattito pubblico (art. 5);
- Il diritto di accesso ha **natura di diritto fondamentale**: deve intendersi come accessibilità totale e strumentale al miglioramento di altri diritti fondamentali poiché si sostanzia in una **precondizione per l'esercizio di ogni altro diritto**.

Perciò, stante la natura fondamentale, solo la legge può prevedere eccezioni assolute al diritto di accesso e la materia dei contratti pubblici non rientra tra le eccezioni previste: l'accesso è escluso, *ex art. 5-bis, comma 3-bis* D.Lgs. 50/2016, in tre ipotesi:

- a) documenti coperti da segreto di Stato;
 - b) divieti previsti dalla legge;
 - c) ipotesi previsti dall'art. 24 legge n. 241/90.
- L'art. 53 D.Lgs. 50/2016 non prevede un'esclusione assoluta della materia dei contratti pubblici dall'accesso civico generalizzato ma solo un differimento ai commi 2 e 5; l'unica deroga prevista, al comma 6, attiene al comma all'accesso difensivo;
 - Quindi, ferme restando le eccezioni di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2, D.Lgs. 33/2013, l'accesso civico generalizzato è ammissibile in ordine agli atti della fase esecutiva (vd., in senso conforme, anche la Delibera dell'ANAC n. 317/2017).

L'accesso civico generalizzato, invero, assume particolare importanza proprio in materia di contratti pubblici in cui è necessario, più che in altri settori, garantire una accessibilità totale agli atti di gara nel rispetto dei limiti legali. L'esigenza di una conoscenza diffusa dei cittadini nell'esecuzione dei contratti pubblici è particolarmente avvertita nella normativa europea (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 3780 del 2019): la Direttiva n. 2014/24/UE stabilisce che *“la tracciabilità e la trasparenza del processo decisionale nelle procedure di appalto è essenziale per garantire procedure leali nonché combattere efficacemente la corruzione e le frodi”.*

CONCLUSIONI

La Gentileschi s.r.l. potrà impugnare il silenzio-diniego serbato dal Comune entro 30 giorni dalla sua formazione (cioè entro il 10 gennaio 2022) con ricorso davanti al

TAR competente *ex art.* 116 c.p.a. in quanto trattasi di silenzio significativo parificato ad un provvedimento di rifiuto *quoad effectum*, facendo valere il proprio interesse all'ostensione dei documenti amministrativi relativi allo svolgimento dell'appalto al fine di riscontrare eventuali inadempimenti dell'aggiudicataria Caravaggio s.r.l.

Infatti, sussiste un interesse strumentale della Gentileschi s.r.l. a conoscere di eventuali inadempimenti dell'aggiudicataria nello svolgimento del servizio al fine di sollecitare la P.A. a risolvere il contratto per inadempimento e a procedere alla riedizione della gara o allo scorrimento della graduatoria in suo favore.

Il G.A. dovrà valutare l'istanza sia sotto il profilo dell'accesso documentale legge n. 241/90, sia sotto il profilo dell'accesso civico semplice e generalizzato D.Lgs. 33/2013.

Infatti, conformemente alla recente giurisprudenza amministrativa richiamata (Ad.Plen. n. 10/2020), il diritto di accesso civico generalizzato non è incompatibile con la materia dei contratti pubblici anzi, *a fortiori*, deve ritenersi operante anche in detto settore.

Si tratta di una materia rientrante nella giurisdizione esclusiva del G.A. *ex art.* 133 c.p.a., e qualora il giudice ritenga fondata l'istanza di accesso potrà condannare il Comune di Artopoli alla pubblicazione dei documenti richiesti.