



**CONSIGLIO NAZIONALE  
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI  
E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili  
Prot. **0001740**  
del 05/02/2018 ore 13:22:27  
Protocollo generale - Registro: U

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

*Il Direttore Generale*

FM/COO:af

Roma, 05 FEB. 2018

**Spett.le  
Consiglio dell'Ordine dei dottori  
Commercialisti e degli esperti contabili di  
Savona  
Via Paleocapa, 18/28  
SAVONA**

*Inviato a mezzo e-mail*

*Oggetto: PO 323/2017\_Accesso atti procedimento disciplinare\_Obligo di conservazione documentale*

Con riferimento alla richiesta del 27 dicembre u.s. in materia di accesso agli atti si precisa quanto segue.

Una prima questione posta riguarda l'esercizio del diritto di accesso, con specifico riferimento alla possibilità, in capo all'esponente, di accedere agli atti di un procedimento disciplinare archiviato nel 2012 con la semplice motivazione "dimostrazione dell'archiviazione del procedimento". Le altre questioni riguardano invece la definizione dei tempi massimi nei quali è consentito l'esercizio dell'accesso e la durata degli obblighi di conservazione della documentazione disciplinare.

Per quanto attiene alla possibilità dell'esponente di accedere agli atti del fascicolo aperto in seguito ad un suo esposto a carico di un iscritto si può affermare, in via generale, che il diritto di accesso sussiste. Autorevole giurisprudenza<sup>1</sup>, ormai consolidata, ha già da tempo affermato il principio secondo cui "*la qualità di autore di un esposto, che abbia dato luogo a un procedimento disciplinare, è circostanza idonea, unitamente ad altri elementi*<sup>2</sup>, a radicare nell'autore la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante che, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, legittima all'accesso nei confronti degli altri atti del procedimento disciplinare che da quell'esposto ha tratto origine".

In merito alla ricorrenza dei suddetti "*altri elementi*", recenti sentenze<sup>3</sup> hanno ulteriormente approfondito la questione, riconoscendo la sussistenza degli stessi quando l'esponente aveva avuto un contatto di tipo professionale con l'incolpato (non necessariamente formalizzato in un rapporto contrattuale).

L'unico limite al diritto di accesso resterebbe dunque quello derivante dalla presenza di dati sensibili e giudiziari o di dati cd. "sensibilissimi" all'interno dei documenti ai quali si vuole accedere. Infatti il diritto

<sup>1</sup> Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, decisione n. 7 del 14 novembre 2005, depositata il 20 aprile 2006.

<sup>2</sup> Nel caso trattato dal C.d.S., avente ad oggetto un esposto presentato da un ingegnere nei confronti di due colleghi che l'Ordine aveva prosciolto, era stato ritenuto sufficiente il fatto che gli esponenti avessero intentato causa civile nei confronti dell'incolpato.

<sup>3</sup> Consiglio di Stato, V sezione, decisione n. 316 del 21 gennaio 2013.

di accesso non può essere automaticamente concesso per il solo fatto che chi lo richiede è l'esponente, ma deve essere negato qualora abbia per oggetto dati sensibili e giudiziari e non sia indispensabile per la tutela dei diritti del richiedente (art. 24, comma 7 della l. 241/1990) oppure - nel caso di informazioni riguardanti lo stato di salute o la vita sessuale - se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso non sia di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consista in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale (art. 60, D. Lgs. 196/2003, Codice della Privacy).

In tutti i casi, ove già non si evinca chiaramente dall'esposto (es: rapporto contrattuale in essere tra l'esponente e il professionista), la richiesta deve essere adeguatamente motivata. Nella fattispecie in esame si ritiene che la motivazione "dimostrazione dell'archiviazione del procedimento" rappresenti una finalità, più che una motivazione. In questo senso la suddetta richiesta potrebbe essere addirittura evasa con la comunicazione formale dell'archiviazione del procedimento.

In merito alla questione dei tempi obbligatori di conservazione della documentazione si precisa che non esistono tempi di conservazione obbligatoriamente fissati dalla legge per le diverse tipologie di documenti amministrativi. La normativa di settore prevede, invece, per tutte le pubbliche amministrazioni - e dunque anche per gli Ordini territoriali - l'obbligo di adottare un sistema di gestione documentale a norma. Per adempiere, ciascun ente deve adeguare la propria organizzazione e dotarsi di tutti gli strumenti necessari, primo tra tutti il "Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi", da istituirsi per ciascuna delle grandi Aree Organizzative Omogenee individuate ai sensi dell'articolo 50, comma 4, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.

In particolare, la legge prevede che il Servizio per la gestione documentale "elabora ed aggiorna il Piano di conservazione degli archivi, integrato con il sistema di classificazione, per la definizione dei criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e di conservazione permanente dei documenti, nel rispetto delle vigenti disposizioni contenute in materia di tutela dei beni culturali" (art. 68 del DPR 445/2000). In pratica ogni Ente è tenuto ad operare una ricognizione della propria documentazione, organizzandola secondo il titolario adottato e redigendo il cd. "Massimario di selezione e scarto" che, per ogni tipologia di documento, individua i tempi di conservazione, indicando in modo dettagliato se è prevista la conservazione per un tempo illimitato o se è possibile procedere allo "scarto" dopo il periodo stabilito. A quest'ultimo proposito, si ricorda che gli archivi e i singoli documenti degli Enti pubblici sono considerati dalla legge beni culturali fin dall'origine (art.10, D. Lgs. 42/2004, Codice dei beni culturali e del paesaggio) e, in quanto tali, sono oggetto di particolare tutela: sono definiti beni inalienabili (art. 54) e sono sottoposti a particolari misure di conservazione volte a garantirne, anche in via precauzionale, la disponibilità nel tempo. Dunque, per procedere concretamente allo scarto, vale a dire alla distruzione dei documenti d'archivio di cui non è stata ritenuta necessaria la conservazione, la legge prescrive che gli enti pubblici debbano ottenere l'autorizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali (art. 21). In sostanza, l'Ordine che vuole procedere materialmente a distruggere i documenti selezionati per il macero - in conformità con quanto previsto nel Massimario di scarto - deve inviare previamente la richiesta di autorizzazione con l'elenco dei documenti da eliminare alla Soprintendenza archivistica competente per territorio.

In conclusione, si conferma che non è possibile per il Consiglio Nazionale indicare a priori e in astratto i tempi di conservazione dei diversi documenti amministrativi detenuti dall'Ordine. E' invece compito dei singoli Ordini territoriali adeguarsi alla normativa di settore provvedendo innanzitutto alla nomina di un Responsabile che proceda con la redazione del Manuale di Gestione documentale, completo dei criteri di classificazione dei documenti e di un Piano di conservazione e di scarto.

Resta fermo il principio generale per cui il diritto di accesso può essere esercitato nei confronti dei documenti e atti in possesso di una pubblica amministrazione, non rilevando la circostanza se essi siano detenuti o meno in base a obblighi di legge.

Cordiali Saluti.

Francesca Maione 