

Accesso agli atti e omissione di atti d'ufficio: la Cassazione delimita la responsabilità del dirigente pubblico

La richiesta del cittadino corredata da diffida fa sorgere un obbligo autonomo di risposta. Le comunicazioni interne all'amministrazione non interrompono né sostituiscono il dovere di provvedere e, in presenza dei presupposti soggettivi, l'inerzia può integrare il reato di omissione di atti d'ufficio.

di [Francesca Isgro](#), [Claudio Costantino](#), [Andrea Raffiti](#) – 09.07.2026

Quando il mancato riscontro a un'istanza di accesso agli atti può assumere rilevanza penale? Le richieste di chiarimenti formulate all'interno dell'amministrazione sono sufficienti a escludere l'obbligo di risposta nei confronti del cittadino? E quali sono i confini della responsabilità del dirigente competente quando l'istanza resta priva di riscontro?

Si tratta di questioni di particolare interesse per dirigenti, responsabili di procedimento e uffici tecnici, soprattutto in un contesto nel quale il diritto di accesso rappresenta uno dei principali strumenti di controllo diffuso sull'azione amministrativa, e sulle quali è intervenuta la **Corte di Cassazione**, Sezione VI Penale, con la **sentenza n. 4179 del 2 febbraio 2026**.

Affrontando il rapporto tra diritto di accesso e reato di omissione di atti d'ufficio, gli ermellini hanno chiarito che l'obbligo di risposta verso il privato mantiene una propria autonomia rispetto alle dinamiche organizzative interne dell'ente.

Accesso agli atti e omissione di atti d'ufficio: la Cassazione interviene sulla responsabilità del dirigente pubblico

La vicenda nasce dalla richiesta di accesso agli atti presentata da un privato nei confronti di un Comune e successivamente integrata da una formale diffida ad adempiere.

L'istanza riguardava documentazione detenuta dall'ufficio tecnico comunale, ma non aveva ricevuto alcun riscontro nei termini previsti dalla legge, motivo per cui il Segretario comunale aveva nel frattempo richiesto chiarimenti e relazioni interne all'ufficio competente. T

ali interlocuzioni venivano valorizzate dalla Corte d'Appello per escludere la configurabilità del reato di cui all'art. 328, comma 2, c.p., sul presupposto che l'attività amministrativa fosse comunque in corso.

La Procura aveva impugnato la decisione e la Cassazione ha accolto il ricorso, ritenendo errata la ricostruzione del rapporto tra richiesta del privato e comunicazioni interne all'amministrazione.

Disciplina dell'accesso documentale e responsabilità penale del funzionario: il quadro normativo

La decisione si colloca all'intersezione tra disciplina dell'accesso documentale e responsabilità penale del pubblico funzionario.

In particolare, assumono rilievo gli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/1990, che disciplinano il diritto di accesso ai documenti amministrativi; l'art. 25 della medesima legge, che impone all'amministrazione di pronunciarsi sull'istanza; l'art. 328, comma 2, c.p., che sanziona il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, entro trenta giorni dalla richiesta dell'interessato, ometta di compiere l'atto del proprio ufficio o di esporre le ragioni del ritardo e, infine, l'art. 31 del Codice del processo amministrativo, relativo all'azione avverso il silenzio della pubblica amministrazione.

La sentenza si inserisce inoltre in un quadro giurisprudenziale che attribuisce al diritto di accesso una funzione essenziale di trasparenza e garanzia partecipativa, riconoscendone una tutela particolarmente intensa quando l'ostensione sia funzionale alla difesa di posizioni giuridiche soggettive.

Perché l'istanza del cittadino è il riferimento per valutare l'omissione di atti d'ufficio

Il principio centrale affermato dalla Cassazione riguarda l'individuazione dell'atto rispetto al quale deve essere valutata la condotta del pubblico funzionario.

Secondo la Corte, il parametro di riferimento non può essere individuato nelle richieste di chiarimento provenienti da altri uffici dell'amministrazione, ma deve coincidere con l'istanza formulata dal privato e con la successiva diffida.

La richiesta del cittadino genera infatti un autonomo obbligo giuridico di risposta che non può essere neutralizzato da attività istruttorie interne o da interlocuzioni organizzative tra uffici.

Ne consegue che la mera esistenza di richieste di relazione provenienti dal Segretario comunale non è sufficiente a escludere, di per sé, la configurabilità della condotta omissiva.

Le comunicazioni interne non sostituiscono l'obbligo di rispondere al cittadino

In particolare, spiegano gli ermellini, le attività interne all'ente hanno una funzione meramente preparatoria e non possono essere confuse con il provvedimento che l'amministrazione è tenuta ad adottare nei confronti del richiedente.

Il dovere imposto dall'art. 328 c.p. riguarda infatti il compimento dell'atto dovuto o, quantomeno, la comunicazione delle ragioni che impediscono temporaneamente di provvedere.

In assenza di un riscontro formale rivolto all'interessato, il procedimento interno non è idoneo a soddisfare l'obbligo imposto dalla norma penale. L'attenzione del giudice deve quindi concentrarsi sull'effettiva risposta al cittadino e non sulla mera esistenza di attività amministrative endoprocedimentali.

La responsabilità penale richiede comunque la verifica del dolo

La Cassazione non ha tuttavia pronunciato una condanna diretta del dirigente, ma ha annullato con rinvio la sentenza di assoluzione, affinché il giudice di merito verifichi la sussistenza dell'elemento soggettivo del reato.

In particolare, occorrerà accertare se il responsabile dell'ufficio fosse effettivamente a conoscenza dell'istanza e della diffida e se l'omesso riscontro sia stato sorretto dalla consapevole volontà di non adempiere all'obbligo imposto dalla legge.

La pronuncia conferma quindi che la responsabilità penale non discende automaticamente dal semplice ritardo amministrativo, ma richiede la prova dell'elemento psicologico previsto dalla fattispecie incriminatrice.

Il diritto di accesso agli atti come garanzia di trasparenza e tutela dei cittadini

La decisione si inserisce in una più ampia evoluzione giurisprudenziale che attribuisce oggi al diritto di accesso un ruolo centrale nell'ordinamento, visto come strumento fondamentale di controllo sull'azione pubblica. Esso trova applicazione in una pluralità di situazioni giuridiche, dalla tutela della proprietà confinante alla difesa in giudizio, sino alla verifica della legittimità dell'azione amministrativa.

In tale prospettiva, il mancato riscontro alle istanze non rappresenta una mera irregolarità procedimentale; si riflette direttamente sull'effettività delle garanzie riconosciute ai cittadini.

Le indicazioni operative della Cassazione per dirigenti e uffici pubblici

Tante le indicazioni che la pronuncia offre come spunti di riflessione e attenzione per dirigenti, RUP e responsabili degli uffici tecnici.

Anzitutto, la necessità di distinguere nettamente tra attività istruttorie interne e obblighi verso l'esterno: le richieste di chiarimento, le relazioni interne o i passaggi organizzativi tra uffici non interrompono il decorso dei termini previsti per la risposta al cittadino.

In secondo luogo, il fatto che il responsabile competente debba assicurare un riscontro espresso all'istanza, anche quando l'istruttoria non sia ancora conclusa, esplicitando eventualmente le ragioni che impediscono l'immediata definizione del procedimento.

Infine, va prestata particolare attenzione alle richieste accompagnate da formale diffida, poiché è proprio in tale momento che assumono rilievo i presupposti applicativi dell'art. 328, comma 2, c.p.

Accesso agli atti: perché il silenzio dell'amministrazione può avere conseguenze penali

La Cassazione riafferma la centralità del diritto di accesso quale strumento di trasparenza e partecipazione democratica.

L'obbligo di risposta al cittadino mantiene una propria autonomia rispetto alle dinamiche organizzative interne dell'amministrazione e non può essere superato dalla semplice esistenza di interlocuzioni tra uffici.

Il corretto esercizio del diritto di accesso non si esaurisce nella gestione interna della pratica, ma richiede, da parte delle pubbliche amministrazioni, un effettivo e tempestivo riscontro nei confronti dell'interessato. In difetto, e in presenza degli ulteriori presupposti richiesti dalla legge, l'inerzia può assumere rilievo non soltanto sul piano amministrativo, ma anche su quello penale.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*