

Comune di Avola
Via Lincoln, 20
96012 AVOLA (SR)

OGGETTO: Richiesta copia avvisi di accertamento ICI.

Il Direttore dell'Ufficio ICI del Comune di Avola ha chiesto di conoscere se possa rilasciare copia di avvisi di accertamento ICI la cui notifica a suo tempo la contribuente aveva rifiutata; e fa presente che l'art. 24, comma 1, lettera b) della legge 7 agosto 1990, n. 241 esclude espressamente il diritto d'accesso agli atti "nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano".

Al riguardo si fa presente che le particolari norme in questione prevedono che gli avvisi di accertamento debbano essere comunicati al contribuente e quindi stabiliscono il diritto dell'interessato di venirne a conoscenza; sicché nulla osta al rilascio delle richieste copie. Né tale rilascio può ritenersi precluso dalla circostanza che, a suo tempo, l'interessata abbia rifiutato di ricevere la notifica: Tale circostanza, infatti, può eventualmente dar luogo ad una decadenza dalla possibilità di impugnare gli avvisi; ma non fa venir meno il diritto d'accesso della diretta interessata.

Sig.
Via
74015 MARTINA FRANCA (TA)

OGGETTO: Accesso in qualità di revisore dei conti e procedura da usare, in qualità di cittadino, nell'accesso nei confronti dell'ARPA.

Il Sig. sottopone a questa Commissione due quesiti.

In qualità di revisore dei conti di un ente locale chiede di conoscere se l'accesso agli atti dell'ente nell'esercizio delle proprie funzioni di controllo soggiace alle disposizioni normative della legge n. 241/90.

In qualità di cittadino, invece, chiede di conoscere la procedura da usare nei confronti dell'ARPA che ha mantenuto il silenzio nei riguardi di una domanda di accesso presentata il 5 gennaio 2008.

In ordine al primo quesito la Commissione sottolinea come, ai sensi dell'art. 239 TUEL, le funzioni dell'organo di revisione sono, in particolare, quelle (comma 1, lett. c) di "vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali e alla tenuta della contabilità."

Ai sensi del successivo comma 2, prima parte, l'organo di revisione, al fine di garantire l'adempimento delle proprie funzioni istituzionali, ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente.

Pertanto, tale accesso, essendo previsto per legge, non soggiace alle disposizioni contenute nella legge n. 241/90.

In ordine al secondo quesito, si rileva che avverso il silenzio dell'ARPA (Agenzia regionale per la protezione ambientale) - che va interpretato come diniego della domanda di accesso (art. 25, comma 4, legge n. 241/90) - il richiedente può adire, sempre ai sensi dell'art. 25, cit., il T.A.R. territorialmente competente o il Difensore civico (trattandosi, nella specie, di atto di amministrazione regionale) nel termine di trenta giorni decorrenti dalla ricezione del rigetto espresso della domanda o dalla formazione del silenzio-rigetto: termine che, peraltro, a fronte di una domanda presentata il 5 gennaio 2008 è già maturato.

PLENUM 24 FEBBRAIO 2009

Agenzia Autonoma per la Gestione
dell'Albo dei Segretari Comunali e
Provinciali
Piazza Cavour, 25
00193 ROMA

OGGETTO: Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso.

Questa Commissione, preso atto delle modifiche apportate al testo a seguito delle osservazioni formulate nella seduta del 7 ottobre 2008, esprime parere favorevole al Regolamento in oggetto.

Sig.
Via
80047 SAN GIUSEPPE VESUVIANO (NA)

OGGETTO: Parere sulla congruità delle tariffe richieste dal Comune di Carbonara di Nola per il rilascio di documenti amministrativi.

Il Sig. lamenta che, a seguito di una sua richiesta di accesso al Comune di Carbonara di Nola in materia di concessioni cimiteriali presentata in data 4.02.2008, l'Ente, a suo dire con "palese intento vessatorio", ha deliberato tariffe per l'accesso (prima inesistenti) estremamente esose.

Per quanto esposto, chiede di conoscere se questa Commissione ravvisi nel comportamento dell'autorità comunale ipotesi di reato o abuso di potere, se ha diritto a fotografare il documento concesso in visione anziché estrarne copia e come comportarsi in caso di diniego. Chiede, infine, a questa Commissione di voler valutare l'opportunità di proporre in sede legislativa una integrazione alla vigente normativa sul diritto di accesso che preveda un tariffario unico per tutta Italia.

In ordine al parere richiesto in merito all'eventuale presenza di ipotesi di reato o abuso di potere nel comportamento dell'autorità comunale, questa Commissione deve declinare la propria competenza che appartiene all'autorità giudiziaria ordinaria.

Quanto al diritto di fotografare il documento richiesto anziché ritrarne copia, le modalità di accesso previste dalla legge n. 241/90 (artt. 25, comma 1, e 22, comma 1, lett. a) e dal d.P.R. n. 184/2006 (art. 7, commi 5 e 6) fanno riferimento esclusivo alla "visione" o "copia" dello stesso, per cui altre modalità di accesso potrebbero essere consentite solo ove previste da disposizioni regolamentari dell'amministrazione interessata.

Circa la tutela dell'interessato in caso di diniego del diritto di accesso, si ricorda che la legge n. 241/90 prevede l'esperibilità del ricorso gerarchico improprio dinanzi al difensore civico o la Commissione per l'accesso (in ipotesi, rispettivamente, di diniego proveniente da autorità locali o amministrazioni dello Stato) e del ricorso amministrativo, alternativo o successivo a quello gerarchico sopraindicato, dinanzi al T.A.R. territorialmente competente.

Per quanto riguarda la lamentata esosità della tariffa richiesta dal Comune per il rilascio di copie, la Commissione non può che ribadire quanto già affermato in precedenti pronunce (09.07.2007, 22.11.2007 e 17.12.2007).

L'art. 25 della legge 7 agosto 1990 n. 241, intitolato "Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi" dispone che "il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura". Alla luce di tale disposizione, non sembra che la misura delle tariffe introdotte dal Comune di Carbonara di Nola, comprensive di tutti i diritti di ricerca e misura e graduate in relazione alla datazione dei documenti richiesti, sia irragionevole e sproporzionata.

Quanto, infine, all'opportunità di suggerire integrazioni e/o modifiche in sede legislativa, questa Commissione ritiene che l'opportunità della introduzione di una tariffa unica per l'intero territorio nazionale dovrebbe essere comparata al diverso grado di impegno che una domanda di accesso richiede in termini di organizzazione ad

PLENUM 24 FEBBRAIO 2009

amministrazioni statali e locali di diversa dimensione. Ed è proprio per questi differenti costi organizzativi ed esigenze funzionali degli uffici amministrativi che il d.P.R. n. 184/2006 ha riconosciuto (art. 1, comma 2) la competenza regolamentare alle amministrazioni interessate circa l'adozione dei provvedimenti generali organizzatori occorrenti per l'esercizio del diritto di accesso.

Dott.
Città di Ciriè
Sezione Ambiente e Sicurezza
Corso Martiri della Libertà, 33
10073 CIRIE' (TO)

OGGETTO: Richiesta di accesso pervenuta all'Amministrazione comunale allo scopo di identificare l'identità di un cittadino in relazione ad un procedimento.

L'amministrazione comunale, con e-mail in data 19 gennaio 2009, ha richiesto alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi un parere relativo ad un esposto inoltrato da un cittadino che ha presentato una denuncia nei confronti del proprietario di un edificio di civile abitazione limitrofo alla sua residenza per la presenza di coperture di cemento-amianto manifestando timori per la propria salute e richiedendo l'adozione di provvedimenti a tutela della salute pubblica stante la notoria pericolosità di detti materiali.

Chiede se il destinatario dell'esposto-denuncia abbia diritto, attraverso l'attivazione della procedura di accesso, di ottenere copia integrale della segnalazione ivi compreso il nominativo del denunciante.

Al riguardo questa Commissione osserva che, secondo l'attuale indirizzo giurisprudenziale (da ultimo T.A.R. Lombardia-Brescia, Sez. I, sentenza n. 1469/2008; C.d.S. sentenza n. 3601/2007) al quale ha aderito la stessa Commissione per l'accesso (da ultimo, parere del 3 febbraio 2009), ogni soggetto ha il diritto di conoscere con precisione i contenuti e gli autori di denunce e segnalazioni che abbiano dato origine ad un procedimento ispettivo o sanzionatorio nei suoi confronti.

Infatti, la tolleranza verso denunce segrete o anonime deve ritenersi un valore estraneo alla Costituzione, alla luce del principio, sancito dall'art. 111 (come modificato dalla legge costituzionale n. 2/99), secondo cui l'accusato ha diritto di interrogare e far interrogare le persone che rendano dichiarazioni a suo carico.

Si esprime pertanto il parere che l'accesso debba essere concesso.

Sig.
Via
00142 ROMA

OGGETTO: Richiesta di ammissibilità di un ricorso *ex art. 25*, comma 4, legge n. 241/90 presso la Commissione per l'accesso ove sia acclarata l'inesistenza dei difensori civici nei tre livelli territoriali previsti dalla suddetta norma (Comune, Provincia e Regione).

Il Sig., sulla premessa che intende chiedere l'accesso agli atti di un'amministrazione comunale e che in caso di diniego non potrebbe adire il Difensore civico perché non istituito sia dal Comune che dalla Provincia e dalla Regione e che ai sensi degli artt. 24 e 111, ed in particolare dell'art. 113 della Costituzione, l'inerzia delle amministrazioni locali non può tradursi in un affievolimento della effettività della tutela giuridica accordata dalla legge n. 241/90, chiede che questa Commissione esprima il suo parere in ordine alla eventuale ammissibilità di un ricorso *ex art. 25*, comma 4, della legge n. 241/90 presso la Commissione per l'accesso ove sia acclarata l'inesistenza dei difensori civici nei tre livelli territoriali previsti dalla suddetta norma (Comune, Provincia e Regione) ovvero, in subordine, di rendere note quali altre forme alternative di tutela esistano in tali casi rispetto al ricorso al T.A.R.

Questa Commissione osserva preliminarmente che la non istituzione a livello locale della figura e delle funzioni del difensore civico non violano i precetti costituzionali contenuti negli artt. 24, 111 e 113 della Costituzione. I predetti articoli, infatti, tutelano la difesa giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi e non estendono la loro operatività anche ai rimedi amministrativi come quelli attivabili in materia di accesso dinanzi il difensore civico o la speciale Commissione.

Ciò non toglie che la mancata istituzione, nella fattispecie in questione, del difensore civico affievolisce di fatto la tutela giuridica atteso che l'interessato sarebbe costretto ad adire, in caso di rigetto della domanda di accesso, il T.A.R. territorialmente competente (non essendo previsti altri rimedi giuridici alternativi dal nostro ordinamento) con maggior aggravio di spese.

Il vuoto istituzionale prodotto dalla mancata istituzione del difensore civico non può peraltro, come suggerirebbe il richiedente, essere coperto per "analogia di funzioni" dalla Commissione per l'accesso. Il legislatore, infatti, nel disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso e dei ricorsi (art. 25, comma 4, legge n. 241/90) ha nettamente distinto la competenza dei difensori civici da quella della Commissione espressamente prevedendo, nell'ipotesi di non istituzione del primo, il trasferimento della competenza al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Questa disposizione è rivelatrice della precisa volontà normativa di dare operatività a due distinti ordini istituzionali verticalmente separati e competenti, rispettivamente, per i ricorsi presentati nei confronti di atti di amministrazioni locali (comuni, province e regioni) e di amministrazioni dello Stato (centrali o periferiche), senza possibilità di espansione funzionale analogica.

Il Sig., peraltro, potrà sempre chiedere a questa Commissione un parere sull'ammissibilità dell'accesso ai documenti richiesti *ex art. 11*, comma 1 d.P.R. n. 184/2006, tenendo comunque presente che la richiesta di parere non interrompe il decorso del termine per il ricorso giurisdizionale dinanzi il T.A.R. territorialmente competente.

Comune di Rignano Garganico
Via L. da Vinci, 6
71010 RIGNANO GARGANICO (FG)

OGGETTO: Parere sulla legittimità di un diniego all'accesso ai documenti amministrativi.

Il Comune di Rignano Garganico, avendo inviato la nota prot. n. 3295 del 22.05.2008 anche alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, implicitamente chiede di conoscere il parere della Commissione circa la legittimità dell'operato dell'Amministrazione che - richiesta di consentire l'accesso a tre delibere della Giunta comunale, ad una nota dell'Amministrazione comunale ed al contratto di locazione relativo ad un immobile, stipulato con la Banca del Sud S.p.A., da parte di tre cittadini residenti in Rignano Garganico, ai fini della valutazione della proponibilità di un'azione giudiziaria nei confronti del Comune - ha rigettato l'istanza di accesso, non rilevando la sussistenza di un interesse giuridicamente protetto all'acquisizione dei documenti richiesti, e ha invitato i richiedenti a fornire, entro dieci giorni, specifiche osservazioni al fine di consentire all'Amministrazione la valutazione dell'istanza prodotta, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241/90.

La Commissione ritiene di dover esprimere parere favorevole all'accoglimento dell'istanza in questione.

Si tratta di un'istanza avanzata da cittadini comunali, il cui diritto di accesso ai documenti amministrativi non è soggetto alla disciplina dettata dalla legge n. 241/90, essendo applicabile il disposto dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000, che sancisce il principio della piena accessibilità ai cittadini comunali a tutti gli atti dell'amministrazione comunale, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto stabilito dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

Pertanto non è necessario che i richiedenti - che pure hanno fatto riferimento alla necessità di acquisire i documenti richiesti, in vista di un'eventuale azione giudiziaria nei confronti del Comune - motivino la loro istanza con riferimento ad un loro interesse diretto, concreto ed attuale ad acquisire i documenti.

Comune di Irsina
Corso Musacchio
72022 IRSINA (MT)

OGGETTO: Parere su richiesta rilascio copia di progetto di impianti eolici.

Il Comune di Irsina, con nota del 04.02.2009, ha chiesto a questa Commissione parere in ordine alla ammissibilità della richiesta di accesso (del 18.12.2008) di una ditta concorrente al progetto integrale di un impianto eolico da installare nel territorio comunale presentato da un'altra ditta e giudicato più vantaggioso con deliberazione comunale n. 7 del 29.03.2007: la valutazione comparativa, precisa il Comune, è stata compiuta al di fuori di una procedura concorsuale.

La richiesta di accesso è stata comunicata alla controinteressata ditta (il 28.01.2009) la quale si è opposta all'accesso (lettera del 02.02.2009) in quanto:

- 1) la scelta dell'Amministrazione comunale non è avvenuta a seguito di procedura concorsuale ad evidenza pubblica;
- 2) il progetto contiene segreti industriali che devono essere tutelati;
- 3) la ditta istante non è titolare di un interesse qualificato ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), della legge n. 241/90.

Avverso la lettera di opposizione della ditta controinteressata, la ditta istante l'accesso ha fatto pervenire a questa Commissione una nota nella quale contesta "l'ammissibilità e la legittimità della scelta operata dall'Amministrazione comunale di investire codesta Commissione, sia pure in via consultiva, della questione riguardante l'accesso alla documentazione richiesta in data 15.12.2008", atteso che il ricorso alla Commissione presupporrebbe una determinazione di accoglimento o di rigetto dell'istanza di accesso e, comunque, nella specie, il parere della Commissione risulterebbe irrilevante ai fini della decisione della questione concernente l'accogliibilità o meno dell'istanza di accesso presentata in quanto il Comune di Irsina si è già pronunciato in senso favorevole con nota del 16.12.2008.

Preliminarmente al merito è necessario esaminare le eccezioni di inammissibilità e di irrilevanza del parere richiesto a questa Commissione dal Comune di Irsina.

Entrambe le eccezioni sono infondate. Infatti, in ordine alla pretesa inammissibilità, il parere della Commissione non presuppone affatto la previa adozione di una determinazione (di accoglimento o diniego) dell'Amministrazione destinataria della domanda di accesso, ma, al contrario, è preordinato ad acquisire elementi di convincimento circa l'applicazione dei principi in materia di accesso ai quali informare la decisione del caso singolo (art. 27, comma 5, legge n. 241/90 e art. 11, comma 1, d.P.R. n. 184/2006).

Circa l'irrilevanza del sopravveniente parere della Commissione, in considerazione del fatto che l'Amministrazione comunale si sarebbe già espressa in senso favorevole all'accesso alla documentazione richiesta (nota n. 12267 del 16.12.2008), si rileva che in sede di autotutela l'Amministrazione può sempre riesaminare i presupposti di legittimità e di opportunità posti a fondamento di un proprio provvedimento ai fini di una sua eventuale revoca, in ciò avvalendosi del parere di questa Commissione le cui finalità istitutive sono, oltre quelle di ausilio consultivo alla soluzione del caso singolo, anche quello di coordinamento dell'attività organizzativa delle amministrazioni e di garanzia dell'uniforme applicazione dei principi in materia di accesso (art. 11, comma 1, lett. b), d.P.R. n. 184/2006).

Nel merito, l'istanza di accesso deve essere accolta.

Essa riguarda, infatti, più che una richiesta di visione e di estrazione di copie di un progetto accedente ad opera pubblica, quale regolata dalla normativa contenuta nel Codice dei contratti pubblici (art. 13 del d.lgs. n. 163/2006), l'accesso a progetto incidente in materia ambientale che il legislatore ha disciplinato in senso favorevole al richiedente riconoscendogli la legittimazione a prescindere dalla titolarità di una situazione giuridica qualificata.

La rilevanza sociale del bene ambientale ha indotto, come è noto, il legislatore ad attribuire una speciale tutela al diritto di accesso alle informazioni concernenti tale materia prevedendo una speciale disciplina che riconosce a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di un interesse diretto, di poter acquisire informazioni e documentazione. Tale speciale normativa è stata introdotta dall'art. 3 del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 195 che al comma 1 così dispone: "L'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse", ed è stata confermata dall'art. 3-sexies del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 che così recita: "In attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, e delle previsioni della Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2001, n. 108, e ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, chiunque, senza essere tenuto a dimostrare la sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante, può accedere alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale".

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, la cui operatività è stata costantemente ribadita in sede giurisprudenziale sia dal Giudice amministrativo che da questa stessa Commissione, non si intravedono ostacoli al rilascio della documentazione richiesta.

Sig.ra
Via
09100 CAGLIARI

Presidenza del Consiglio dei
Ministri
Dipartimento della Funzione
Pubblica
Corso Vittorio Emanuele II
00187 ROMA

OGGETTO: Richiesta di documenti amministrativi in formato elettronico.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha chiesto un parere in merito all'istanza in data 16 settembre 2008 della signora la quale ha chiesto se è possibile, nell'esercizio del diritto di accesso, ottenere copia semplice di documenti amministrativi in formato elettronico, così da "non sostenere spese di riproduzione di documenti e spese per la spedizione di una raccomandata".

La scrivente Commissione, al riguardo, osserva preliminarmente che la possibilità di esercitare l'accesso per via telematica è espressamente previsto dall'art. 13 del regolamento di cui al d.P.R. n. 184 del 12 aprile 2006, la quale disposizione rinvia al d.P.R. n. 445/2000, art. 38, per quanto riguarda le modalità di invio telematico delle domande e relative sottoscrizioni, nonché agli articoli 4 e 5 del d.P.R. n. 68/2005, recante disposizione per l'invio di posta elettronica ed al decreto legislativo 82/2005 relativo al codice dell'amministrazione digitale.

Inoltre, le singole amministrazioni, nell'esercizio dei poteri organizzatori occorrenti per l'esercizio del diritto di accesso previsto dall'art. 1, comma 2 del suddetto d.P.R. n. 184/2006, devono attenersi al contenuto minimo stabilito dal successivo art. 8 dello stesso regolamento le cui lett. c) e d) riguardano, rispettivamente, l'ammontare dei diritti e spese da corrispondere per il rilascio di copie dei documenti e l'accesso ad informazioni contenute in strumenti informatici.

Ciò premesso, a parere di questa Commissione, in base al quadro normativo di riferimento l'accesso in via telematica può essere consentito, se richiesto, anche gratuitamente, a meno che il provvedimento organizzatorio della singola amministrazione, di cui all'art. 1 anzidetto, non abbia individuato i costi per tale forma di accesso.

Va, infine, ricordato che, secondo l'art. 25 della legge 241/90, norma di rango primario rispetto alle disposizioni regolamentari, il rilascio di copia è subordinato unicamente al costo di riproduzione, salve le disposizioni in materia di bollo nonché i diritti di ricerca e visura.