

Al Sindaco del
Comune di Brusaporto
Piazza V. Veneto 1
24060 BRUSAPORTO (BG)

OGGETTO: Accesso mediante consegna di supporti informatici.

Il Sig., Sindaco di Brusaporto, ha chiesto di conoscere se la domanda d'accesso all'intera documentazione del Piano di governo del territorio, presentata da un consigliere comunale, possa essere soddisfatta mediante consegna di un supporto informatico (CD-rom) in formato PDF, atteso il costo che comporterebbe la riproduzione su carta della documentazione stessa.

Osserva la Commissione che il consigliere comunale ha diritto di richiedere copia di tutti i documenti da lui ritenuti necessari all'espletamento delle proprie funzioni. Ma l'Amministrazione ha a sua volta il dovere di corrispondere alla richiesta tenendo conto dell'esigenza di non appesantire ingiustificatamente l'onere finanziario che l'accoglimento della richiesta comporta. Pertanto deve ritenersi che nel caso in esame la domanda d'accesso sia congruamente soddisfatta dalla consegna su supporto informatico della documentazione in questione.

Comune di Valle Lomellina
Piazza Municipio n. 2
27020 Valle Lomellina (PV)

OGGETTO: Accesso ai documenti amministrativi comunali da parte di consigliere provinciale.

Il Sindaco di Valle Lomellina, con nota del 13 settembre 2008, ha comunicato:

– che un consigliere provinciale di Pavia aveva chiesto l'accesso ai documenti comunali relativi all'incarico per la redazione dei progetti preliminare e definitivo di bonifica ambientale, in corso di esecuzione d'ufficio da parte di quel Comune;

– che i progettisti controinteressati all'accesso avevano espresso parere negativo, per la considerazione che il consigliere provinciale non aveva specificato il motivo della richiesta;

– che peraltro il Comune, ottenute dal consigliere provinciale precisazioni sui motivi della domanda, aveva consentito l'accesso in applicazione dei principi di leale collaborazione e di cortesia istituzionale, sottolineando che la legittimazione all'accesso da parte del consigliere provinciale nei confronti del Comune è pari a quella del normale cittadino, senza alcuna specificità.

Sulla questione si chiede comunque di conoscere il parere di questa Commissione.

Al riguardo questa Commissione osserva:

1) se – come potrebbe desumersi dagli scarsi elementi forniti – si fosse trattato di accesso ad informazioni ambientali, non sarebbe stato necessario alcuno specifico interesse all'accesso, ai sensi dell'art. 3 sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152; analoga sarebbe stata la conclusione, ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, se il richiedente l'accesso fosse stato cittadino di Valle Lomellina;

2) al di fuori dei casi sub 1) il Comune, qualora avesse ritenuto sufficienti le precisazioni fornite dal richiedente circa il proprio interesse all'accesso, avrebbe correttamente consentito l'accesso, tenuto anche conto che l'incarico in esame non sembra potesse presentare particolari esigenze di riservatezza, considerato anche l'attuale orientamento alla massima trasparenza degli incarichi affidati dalla pubblica amministrazione;

3) peraltro, l'accesso in questione non avrebbe potuto considerarsi giustificato dal principio di leale cooperazione istituzionale, secondo quanto previsto dall'art. 22, comma 5, della legge 7 agosto 1941 n. 241. Tale disposizione, infatti, si riferisce ai rapporti tra “*soggetti pubblici*”, e cioè tra organi con rilevanza esterna, legittimati ad esprimere la volontà del soggetto pubblico in cui sono incardinati. Ma il consigliere provinciale ha una autonoma legittimazione pubblicistica soltanto nell'ambito dell'ordinamento della Provincia; e quindi soltanto come privato cittadino (extracomunale) può esercitare il diritto d'accesso ai documenti di un Comune pur rientrante nell'area della propria Provincia. Una eventuale richiesta d'accesso a titolo di leale cooperazione istituzionale avrebbe potuto essere presentata soltanto dal presidente della provincia, l'unico ad avere la rappresentanza esterna della stessa.

Parere

Al Consigliere comunale

.....

Via Principe Amedeo, 25

89040 AGNANA CALABRA (RC)

OGGETTO: Diritto di accesso dei consiglieri comunali al registro delle determinazioni dirigenziali

La signora, in qualità di consigliere comunale del comune di Agnana Calabria, il 27 luglio 2009 ha chiesto un parere in merito all'accessibilità (mediante visione e/o estrazione di copia) del registro delle determinazioni dei funzionari, dei fogli di marcia del parco macchine del comune ed eventuali autorizzazioni all'uso delle stesse, ed, inoltre, ha chiesto se l'accesso debba comunque, in via generale, essere autorizzato sempre dal Segretario comunale.

In particolare, il consigliere lamenta che, a seguito di una richiesta d'accesso "immediato" ad un certo numero di atti comunali formulata il 29 giugno 2009, il responsabile dell'Ufficio tecnico non ha consentito la visione né l'estrazione di copia dei documenti richiesti, subordinandoli comunque all'autorizzazione del segretario comunale.

Preliminarmente, la Commissione ricorda che l'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000 riconosce ai consiglieri comunali un latissimo "diritto all'informazione" a cui si contrappone il puntuale obbligo degli uffici "rispettivamente, del comune, nonché delle loro aziende ed enti dipendenti" di fornire agli stessi "tutte le notizie ed informazioni in loro possesso".

La giurisprudenza amministrativa ha avuto occasione di affermare, con diverse e puntuali decisioni (Consiglio di Stato, Sez. V, 9 dicembre 2004, n. 7900; 2 settembre 2005 n. 4471), che il diritto di accesso del consigliere comunale agli atti del Comune assume un connotato tutto particolare, in quanto finalizzato "al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate al Consiglio comunale".

Ne consegue che "Sul consigliere comunale, pertanto, non grava, né può gravare, alcun onere di motivare le proprie richieste d'informazione, né gli uffici comunali hanno titolo a richiederle ed a conoscerle ancorché l'esercizio del diritto in questione si diriga verso atti e documenti relativi a procedimenti ormai conclusi o risalenti ad epoche remote. Diversamente opinando, infatti, la struttura burocratica comunale, da oggetto del controllo riservato al Consiglio, si ergerebbe paradossalmente ad "arbitro" – per di più, senza alcuna investitura democratica – delle forme di esercizio della potestà pubbliche proprie dell'organo deputato all'individuazione ed al miglior perseguimento dei fini della collettività civica. L'esistenza e l'«attualità» dell'interesse che sostanzia la speciale *actio ad exhibendum* devono quindi ritenersi presunte *juris et de jure* dalla legge, in ragione della natura politica e dei fini generali connessi allo svolgimento del mandato affidato dai cittadini elettori ai componenti del Consiglio comunale." (sent. n. 4471/05).

Ciò premesso, la Commissione, in linea con la ricordata giurisprudenza amministrativa e con le proprie precedenti pronunzie, ritiene che la richiesta di accesso formulata dal consigliere comunale in data 29 giugno u.s. rientri pienamente nelle facoltà di esercizio del *munus* rivestito.

Va tuttavia ricordato, in ossequio ad un principio di leale collaborazione tra organi politici ed amministrativi dell'Ente, che se il diritto di accesso (mediante visione

e/o estrazione di copia) non può essere garantito nell'immediatezza, rientrerà nelle facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente in un congruo tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare il normale funzionamento dell'attività ordinaria degli uffici comunali ed il consigliere comunale avrà la facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto, negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti.

Peraltro, per non intralciare il buon andamento degli uffici spetta al regolamento comunale disciplinare nel dettaglio le modalità di esercizio dello speciale diritto d'accesso dei consiglieri, naturalmente nel rispetto della normativa di riferimento e della ricordata giurisprudenza.

Conseguentemente, la necessità della preventiva autorizzazione all'accesso del segretario comunale opposta al consigliere, intesa come esame di merito circa l'accogliibilità o meno dell'istanza, non trova fondamento giuridico.

Segretario generale
Comune di Riva del Garda
Piazza III Novembre
38066 RIVA DEL GARDA (TN)

e p.c. Sig.
Via
38066 RIVA DEL GARDA (TN)

OGGETTO: Diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte di un consigliere comunale

Il signor, consigliere comunale del Comune di Riva del Garda, con nota inviata via e-mail anche alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi lamenta che l'Amministrazione comunale abbia in più occasioni frapposto ostacoli e difficoltà all'accesso alla documentazione richiesta dal predetto consigliere comunale, impedendogli in tal modo il compiuto esercizio del suo mandato.

La Commissione, quale organo competente a vigilare sul rispetto del principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione, ex art. 27, comma 5, della legge n. 241/90, ritiene di dover trasmettere alla S. V. copia della nota inviata dal signor e della documentazione allegata, perché fornisca alla Commissione i necessari chiarimenti in merito a quanto lamentato dal consigliere comunale.

Comune di Belluno
P.zza Duomo 1
32100 BELLUNO

OGGETTO: Diritto di accesso di un consigliere comunale a documenti di società partecipata dal Comune in misura non totalitaria.

Il Comune di Belluno chiede a questa Commissione se il Consigliere comunale abbia diritto di accesso ai documenti di società partecipata dal Comune in misura non totalitaria (nella specie, 80% più 20% da parte di una ASL) atteso che la speciale legittimazione riconosciuta dall'art. 43 del TUEL fa riferimento ad *enti dipendenti*, che – secondo quanto affermato dal rappresentante legale della società interessata (SER.SA di Belluno) che cita al riguardo la sentenza T.A.R. Toscana, Sez. I, 7 giugno 2005 n. 2785 – sarebbero da individuare solo in quelli il cui capitale sociale sia interamente sottoscritto dal Comune.

Ritiene questa Commissione che la presenza della “dipendenza” dal Comune di un ente partecipato (nella specie, società interamente pubblica) non sussista nei soli casi di sottoscrizione totalitaria del capitale ma in tutte le ipotesi in cui l'Autorità comunale possa svolgere un ruolo decisionale determinante e vincolante sullo svolgimento dell'attività dell'ente, che non sempre è una società la cui dipendenza possa essere valutata alla stregua della misura della partecipazione al capitale sociale.

Requisito soggettivo che contraddistingue la presenza di *dipendenza* è, pertanto, una *situazione giuridica dominante* del Comune sull'ente partecipato, concetto che coincide con quello di *controllo* come definito dall'art. 2359 del codice civile in materia di società.

Il riferimento fatto alla sentenza T.A.R. Toscana n. 2785/2005 per avvalorare la tesi della necessità della partecipazione totalitaria del Comune da cui poter ritenere di trovarsi di fronte ad un ente controllato non è pertinente, sia perché nella fattispecie la società era partecipata al 50% dal Comune e da un privato (e il giudice amministrativo non ha, peraltro, sostenuto la necessità del 100% della partecipazione), sia perché, nella fattispecie sottoposta dal Comune di Belluno, la partecipazione del Comune è ampiamente maggioritaria (80%) e l'altro 20% appartiene ad altro soggetto pubblico (ASL) facente parte dell'organizzazione municipale sul quale il consigliere comunale, ai sensi dell'art. 43 del TUEL, non soffre limiti di accesso.

.....
Via
28060 Sozzago (NO)

.....
Via
28060 Sozzago (NO)

.....
Via
28060 Sozzago (NO)

OGGETTO: Revisione parere. Accesso ad atti dell'IPAB – Opera

La Prefettura di Novara, con nota del 6 novembre 2008, sottoponeva all'esame di questa Commissione il quesito relativo al diritto di accesso dei consiglieri comunali di Sozzago (Novara) ai bilanci 2004 e 2005 dell'Opera, ente di assistenza e beneficenza avente sede nello stesso Comune. La nota riferiva come il Comune di Sozzago avesse declinato la propria competenza a valutare l'istanza suggerendo ai richiedenti di rivolgersi direttamente all'Opera Pia e come quest'ultima, sulla base di un parere legale, avesse respinto la domanda in quanto soggetto di diritto privato non assoggettabile alla normativa sull'accesso. Aggiungeva la Prefettura che la domanda di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato dell'Opera Pia era stata respinta dalla Regione Piemonte e come sulla questione si fosse aperto un contenzioso dinnanzi al T.A.R. Piemonte (tuttora pendente).

Riassumendo in estrema sintesi il percorso motivazionale espresso nella seduta del 16 dicembre 2008, questa Commissione riteneva che la soluzione del quesito non risiedesse nella natura giuridica da riconoscere all'Opera quanto nell'attività istituzionale dalla stessa svolta e dai correlativi compiti di vigilanza attribuiti dalla l.r. Piemonte n. 20/82 ai Comuni, con conseguente diritto dei consiglieri comunali a prendere visione dei documenti contabili richiesti, in virtù dell'ampia legittimazione all'accesso attribuita loro dall'art. 43 del T.U.E.L..

Conosciuto il parere della Commissione, l'Opera Pia, tramite il suo Presidente, faceva pervenire (16.02.2009) una nota nella quale sostanzialmente invitava la Commissione a riesaminare il parere alla luce della legge regionale n. 1/2004 (e della D.G.R. n. 57/5910 del 22.04.2002 recante norme di applicazione della legge regionale n. 5/2001) che ha delegato alle Province le funzioni di vigilanza sulle IPAB e sulle persone giuridiche di diritto privato facente parte del sistema integrato dei servizi e degli interventi sociali.

Gli elementi nuovi forniti dall'Opera Pia – che se portati opportunamente a conoscenza nell'originaria richiesta di parere avrebbero evitato di ritornare sull'argomento – inducevano questa Commissione a modificare in parte il parere espresso nella seduta del 16 dicembre 2008 nei seguenti termini: “La normativa che in materia di servizi sociali, e segnatamente di IPAB, si è succeduta nel tempo (ll.rr. n. 5/2002 e n. 1/2004) ha ridisegnato (ancorché, per le IPAB, in via transitoria in attesa di una legge regionale di riordino non ancora intervenuta) le funzioni assegnate rispettivamente alla Regione, alla Provincia, ai Comuni e alle ASL. Senza approfondire l'esame del quadro dei compiti distribuiti fra i vari enti territoriali, per quanto riguarda il

tema che ne occupa, e cioè il diritto di accesso ai bilanci da parte dei consiglieri comunali, è evidente come la normativa regionale sopracitata intervenuta successivamente al trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni abbia apportato un profondo cambiamento nelle funzioni delegate agli enti territoriali minori (confermando, invece, la sostanziale irrilevanza della natura giuridica dell'ente operante nello specifico settore), attribuendo alla Provincia (alla quale vengono trasmessi i bilanci) i compiti di vigilanza sugli organi e sull'attività amministrativa delle IPAB (art. 115, l.r. n. 5/2001 e art. 5, l.r. n. 1/2004) anteriormente di competenza dei Comuni. Ne deriva che l'ampia facoltà di accesso riconosciuta ai consiglieri comunali dall'art. 43, T.U.E.L. deve essere ora attribuita *ratione materiae* ai consiglieri provinciali, mentre i consiglieri comunali non possono più vantare un diritto di accesso solo in virtù dell'esercizio del mandato del quale sono titolari.

Pertanto, la domanda di accesso presentata dai consiglieri comunali di Sozzago non dovrà essere più valutata ai sensi dell'art. 43, T.U.E.L., che prevede un sostanziale automatismo di accoglimento qualora la richiesta sia collegata all'esercizio dei diritti-doveri insiti nella carica rivestita, ma ai sensi dell'art. 22, comma 1, legge n. 241/90 che legittima l'istanza solo in presenza di "un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Poiché la domanda dei consiglieri comunali non è stata allegata, questa Commissione non è in grado di esprimere nel merito il proprio avviso. Ove, peraltro, fosse basata sul semplice presupposto dell'agire in funzione del proprio mandato consiliare la stessa, per quanto sopra detto, dovrebbe essere respinta".

Con nota del 19 settembre 2009 alcuni consiglieri del Comune di Sozzago (NO) hanno chiesto la "revisione" in senso positivo del predetto parere in quanto la richiesta di accesso era stata da loro presentata non solo in qualità di consiglieri comunali ma anche di semplici "cittadini sozzaghesi" facenti parte della comunità destinataria dei benefici del lascito del Cav. che ha dato luogo alla costituzione dell'omonima Opera Pia. Nella nota si chiarisce, inoltre, che "l'originaria richiesta di accesso agli atti inoltrata nel 2006 non era volta ad un controllo dei bilanci e della gestione dell'Opera Pia ma ad ottenere alfine corretta informazione in particolare riguardo quanto incassato dalla vendita dei terreni e come tale entrata sia stata reinvestita nel sociale", così come prevederebbe il suo Statuto.

Ritiene questa Commissione che le ragioni giuridiche poste a fondamento della richiesta di "revisione" del parere del 24 marzo 2009 ed, in particolare, la motivazione della domanda di accesso, non giustificano una modifica delle conclusioni cui la stessa è già pervenuta. Ciò, in quanto, una volta esclusa sia l'applicabilità nella fattispecie della particolare legittimazione riconosciuta dall'art. 43 del TUEL ai consiglieri comunali (in considerazione del fatto che l'IPAB in oggetto non è più ente "controllato" dal Comune), sia dell'art. 10 dello stesso TUEL che attribuisce una minore ma sempre incondizionata legittimazione all'accesso del cittadino-residente agli atti del Comune o della Provincia (atteso che l'IPAB è ente distinto e autonomo dall'ente locale territoriale), l'esame dell'esistenza in capo ai richiedenti del diritto all'accesso agli atti dell'Opera deve essere condotto alla luce della legge generale n. 241/90 che, all'art. 22, comma 1, lett. b) ne subordina il riconoscimento alla titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale. Tali requisiti non possono essere riconosciuti in presenza di una domanda di accesso finalizzata alla conoscenza di "quanto incassato dalla vendita dei terreni e come tale entrata sia stata reinvestita nel sociale", che rivela

un interesse solo generico non direttamente riferibile ai soggetti istanti. Domanda che assume natura di verifica generalizzata della legittimità e dell'efficienza dell'azione amministrativa, come tale non ammissibile ai sensi dell'art. 24, comma 3, legge n. 241/90 (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 17.05.2007 n. 2513).

Cons.
Via
00189 ROMA

OGGETTO: Accesso di consigliere comunale ai tabulati delle utenze telefoniche comunali.

Un Gruppo consiliare del Comune di Anversa degli Abruzzi (AQ) chiede a questa Commissione l'avviso in ordine al diritto di accedere ai tabulati delle utenze telefoniche comunali (del mese di agosto 2008) al fine di poter esercitare compiutamente il proprio *munus* di vigilanza sul bilancio dell'Ente.

Questa Commissione ha affrontato anche di recente (cfr., parere del 23 giugno 2009) la questione sottoposta al suo esame dal Gruppo consiliare del Comune di Anversa degli Abruzzi giungendo alle conclusioni che di seguito si riassumono.

Ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, il diritto di accesso si esercita nei confronti dell'autorità competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente.

Nella specie, il Comune non è obbligato a conservare (e, quindi, a detenere stabilmente) il documento comprovante il dettaglio e gli importi delle chiamate di ciascuna utenza telefonica. Il Comune, peraltro, ha l'obbligo, ai sensi dell'art. 43, comma 2, T.U.E.L. di fornire tutte le informazioni in suo possesso (anche transitorio) al consigliere comunale affinché questi, in adempimento del proprio mandato, possa vigilare sulla legalità, correttezza, efficienza ed economicità dell'attività amministrativa posta in essere.

Poiché il controllo delle spese telefoniche rientra fra i più generali compiti del consigliere comunale di vigilare sul bilancio dell'Ente, il Comune è tenuto a fornirgli tutta la documentazione utile a valutare la regolarità e l'entità della spesa telefonica, attivandosi, conseguentemente, per recuperare i documenti di dettaglio rivelatori degli importi delle singole chiamate.

Alla Sig.
Consigliere comunale
Via
24015 SAN GIOVANNI BIANCO (BG)

OGGETTO: Quesito sulle modalità di accesso ai documenti amministrativi da parte di consiglieri di minoranza.

Un consigliere di minoranza del Comune di San Giovanni Bianco rappresenta che il Sindaco aveva negato l'accesso ad alcune delibere di giunta in quanto la richiesta era generica, priva di motivazione e fonte di inutile aggravio economico per l'ente civico, in ottemperanza a quanto disposto dal regolamento comunale sull'accesso. Chiede a questa Commissione di esprimersi, oltre che sulle linee generali del diritto di accesso spettante ai consiglieri comunali, su come si possa agire per modificare le disposizioni regolamentari eventualmente limitanti il diritto di accesso dei singoli consiglieri.

Il primo quesito, per la sua ampia formulazione, richiede una trattazione generale dei principi regolanti il diritto di accesso dei consiglieri comunali.

Va subito detto che, trattandosi di accesso ad atti pubblicati nell'albo pretorio, come nella specie le delibere di giunta, deve ritenersi già realizzato il diritto di accesso, salvo l'obbligo della pubblica amministrazione di consentirne l'acquisizione di copia, qualora le modalità di pubblicazione, come nel caso di affissione nell'albo, soprattutto se temporanea, non consentano di estrarre copia dei documenti. Pertanto, qualora la pubblicazione abbia carattere limitato nel tempo (come nella specie quella effettuata tramite albo), una volta trascorso il periodo di pubblicità, il diritto di accesso potrà essere esercitato dai consiglieri comunali alla stregua della speciale disposizione dell'art. 43 del TUEL che riconosce ai consiglieri comunali e provinciali il "diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato".

Dal contenuto della citata norma si evince il riconoscimento in capo al consigliere comunale di un diritto pieno e non comprimibile "all'informazione" dal contenuto più ampio rispetto sia al diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10 del TUEL) sia, più in generale, nei confronti della P.A. quale disciplinato dalla legge n. 241/90.

Tale maggiore ampiezza di legittimazione è riconosciuta in ragione del particolare *munus* espletato dal consigliere comunale, affinché questi possa valutare con piena cognizione di causa la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'Amministrazione, onde poter esprimere un giudizio consapevole sulle questioni di competenza della P.A., opportunamente considerando il ruolo di garanzia democratica e la funzione pubblicistica da questi esercitata.

Il Consiglio di Stato individua la situazione giuridica in capo ai consiglieri comunali utilizzando l'espressione "diritto soggettivo pubblico funzionalizzato", vale a dire un diritto che "implica l'esercizio di facoltà finalizzate al pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni assegnate direttamente al Consiglio comunale". Dunque, "ogni limitazione all'esercizio del diritto sancito dall'art. 43 interferisce inevitabilmente con la potestà istituzionale del consiglio comunale di sindacare la gestione dell'ente,

onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento”.

Quanto appena considerato non esclude che anche il “diritto all’informazione” del consigliere comunale sia soggetto al rispetto di alcune forme e modalità: in effetti, oltre alla necessità che l’interessato alleggi la sua qualità, permane l’esigenza che le istanze siano comunque formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l’esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l’individuazione dell’oggetto dell’accesso” (tra le molte, in tal senso, Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 6393/2002).

Sotto il profilo delle motivazioni poste a fondamento dell’accesso deriva ai consiglieri comunali notevole libertà. Infatti, come rilevato dalla giurisprudenza amministrativa “il Consigliere comunale che richieda copia di atti, dichiarando che la loro conoscenza sia utile in rapporto alle sue funzioni, non è tenuto a corredare la richiesta di accesso di altra motivazione che non sia quella inerente all’esercizio del mandato perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l’estensione del controllo sul loro operato (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 7900/2004).

Conseguentemente, gli Uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l’oggetto delle richieste di informazioni avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del *munus* da questi espletato. Ed invero il diritto di accesso riconosciuto ai rappresentanti del corpo elettorale comunale ex art. 43 TUEL ha una ratio diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi, riconosciuto a tutti i cittadini ex lege n. 241/90: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese; il secondo è espressione del principio democratico dell’autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività, ed in quanto tale è direttamente funzionale non tanto ad un interesse personale del consigliere comunale o provinciale, quanto alla cura di un interesse pubblico connesso al mandato conferito (Consiglio di Stato, Sez. V, decisione 9.10.2007, n. 5264).

Pertanto, al consigliere comunale e provinciale non può essere opposto alcun diniego – salvi i casi in cui l’accesso sia piegato ad esigenze meramente personali, al perseguimento di finalità emulative o che comunque aggravino eccessivamente, al di là dei limiti di proporzionalità e ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa – determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 2 settembre 2005, n. 4471).

Anche per quanto riguarda le modalità di accesso alle informazioni e alla documentazione richieste dal consigliere comunale, costituisce principio giurisprudenziale consolidato (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929) quello secondo cui il diritto di accesso agli atti di un consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell’Ente, tali da ostacolare l’esercizio del suo mandato istituzionale, con l’unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente. Non può essere giustificato un diniego di accesso con l’impossibilità di rilasciare l’eccessiva documentazione

richiesta, in quanto è obbligo dell'amministrazione di dotarsi di un apparato burocratico in grado di soddisfare gli adempimenti di propria competenza (cfr. T.A.R. Veneto-Venezia Sez. I sent., 15/02/2008, n. 385).

Pertanto, alla luce delle disposizioni legislative e degli orientamenti giurisprudenziali esaminati, appare illegittimo il diniego di accesso opposto dall'amministrazione comunale, anche quando il diniego di accesso ai documenti amministrativi trovi la sua giustificazione in norme regolamentari che si assumono in contrasto con il contenuto del diritto di accesso garantito da norma di grado superiore.

Infatti, e venendo al secondo quesito, la Commissione condivide le censure di illegittimità sollevate dall'istante in quanto la descritta ampiezza del diritto di accesso dei consiglieri comunali sancito da una norma primaria è in netto contrasto con l'atto di normazione secondaria del Comune che – a quanto è dato conoscere – condiziona fortemente l'accesso, prevedendo in particolare che non è generalmente consentito il rilascio degli atti prodotti dall'amministrazione comunale su semplice richiesta dei consiglieri che non siano strettamente attinenti e necessari all'espletamento del proprio mandato (art. 24, c. 4) e che non sono ammesse più richieste cumulative di più deliberazioni. Per ognuna di queste è richiesta la motivazione (art. 24, c. 5).

In tale situazione di conflitto tra la norma secondaria e quella primaria, potrà essere sollecitata l'attivazione di un procedimento di modifica e/o revisione del regolamento comunale in senso maggiormente conforme alla legge, avvalendosi del circuito politico istituzionale ovvero innescando la tutela in sede giudiziaria innanzi al giudice amministrativo per l'annullamento del rifiuto, previa disapplicazione della norma regolamentare illegittima.

Al Sen
Presidente del CDA della
S.p.A.
Lecce –
73100 LECCE

OGGETTO: Quesito sull'accessibilità da parte di consiglieri comunali ad alcuni documenti detenuti da una società a partecipazione pubblica comunale.

La S.p.A., società a prevalente capitale pubblico per la gestione di servizi locali, chiede a questa Commissione se debba consegnare ad alcuni consiglieri comunali istanti le copie dei verbali del CDA, del collegio dei revisori relativi all'anno 2008 e le copie delle lettere di assunzione di alcuni dipendenti.

La risposta al quesito muove dall'analisi dell'ambito, soggettivo ed oggettivo, di applicazione dell'articolo 43, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Quanto all'ambito soggettivo, non v'è dubbio che tale disposizione sia applicabile anche alle aziende ed enti dipendenti dal comune, come nella specie le società formalmente private ma sostanzialmente pubbliche, siccome partecipate a maggioranza da enti pubblici e comunque funzionali al perseguimento di interessi generali.

Quanto all'ambito oggettivo, la disposizione in esame riconosce ai consiglieri comunali e provinciali "un diritto pieno e non comprimibile" ad accedere a "tutte le notizie ed informazioni" che possano essere d'utilità all'espletamento del mandato al fine di sindacare la gestione dell'ente, onde assicurarne – in uno con la trasparenza e la piena democraticità – anche il buon andamento.

Da ciò conseguono, a mo' di corollario, una serie di principi informativi di tale diritto:

a) il consigliere non è tenuto a corredare la richiesta di accesso di altra motivazione che non sia quella inerente all'esercizio del mandato perché diversamente gli organi di amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 7900/2004). Ciò, tuttavia, non esclude il rispetto di alcune forme e modalità di esercizio: oltre alla necessità che l'interessato alleggi la sua qualità, resta l'esigenza che le istanze siano formulate in maniera specifica e dettagliata, recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso (tra le molte, in tal senso, Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 6393/2002);

b) al consigliere comunale e provinciale non può essere opposto alcun diniego – salvi i casi in cui l'accesso sia piegato ad esigenze meramente personali, al perseguimento di finalità emulative o che comunque aggravino eccessivamente, al di là dei limiti di proporzionalità e ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa – determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che il Sindaco e la Giunta municipale esercitino correttamente la loro funzione (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 2 settembre 2005, n. 4471). Al riguardo, è utile puntualizzare che non può richiedersi indiscriminatamente di accedere a tutti gli atti adottati successivamente ad una determinata data ed a quelli ancora da adottare. Una richiesta di accesso siffatta è stata ritenuta inammissibile, in

quanto priva della individuazione specifica dell'oggetto su cui avrebbe dovuto esercitarsi il diritto di accesso (così T.A.R. Lombardia Milano Sez. I – sentenza 26 maggio 2004, n. 1762; T.A.R. Sardegna Sez. II – sentenza 12 gennaio 2007, n. 29);

c) il diritto di accesso del consigliere comunale non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'Ente, tali da ostacolare l'esercizio del suo mandato istituzionale, con l'unico limite di poter esaudire la richiesta (qualora essa sia di una certa gravosità sia organizzativa che economica per gli uffici comunali) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione alle altre attività di tipo corrente (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929). Non può essere giustificato un diniego di accesso con l'impossibilità di rilasciare l'eccessiva documentazione richiesta, in quanto è obbligo dell'amministrazione di dotarsi di un apparato burocratico in grado di soddisfare gli adempimenti di propria competenza (cfr. T.A.R. Veneto-Venezia Sez. I sent., 15/02/2008, n. 385).

Alla luce dei principi esposti, la Commissione ritiene che la richiesta formulata dai consiglieri sia da accogliere, rientrando nelle facoltà di esercizio del loro *munus*, fermi restando i limiti di forma e modalità di esercizio esposti.