



COMUNE di SOLOPACA

Sito Internet: comune.solopaca.bn.it - E-mail: comunesolopaca@campaniacom.it

Provincia di BENEVENTO



	Sindaco.....	0824/971225
	Ufficio Amministrativo.....	0824/977477
	Ufficio Tecnico Com.le.....	0824/977725
	Ufficio Anagrafe.....	0824/971452
	Ufficio Vigili Urbani.....	0824/971752
	Fax	0824/977752

Prot. n. 9785

li, 23 DIC. 2008

Ai Consiglieri Comunali

Sede

OGGETTO: Accesso agli atti da parte dei Consiglieri.

Per opportuna conoscenza, in allegato trasmetto copia della nota dell'Ufficio Territoriale del Governo di Benevento, prot. 35874/area II - del 4 dicembre u.s., inerente l'oggetto.

Il Segretario Comunale

(dr. Paolo Aulino)



*Rf. Lombardi
Def. C/le*

Prefettura di Benevento
Ufficio Territoriale del Governo

Prot. n. 35874/Area II

Benevento, 4 dicembre 2008

AL SIG. PRESIDENTE PROVINCIA
AL SIG. PRESIDENTE CONSIGLIO PROVINCIALE
AL SIG. SEGRETARIO GENERALE PROVINCIA

AI SIGG. SINDACI
DEI COMUNI DELLA PROVINCIA
AI SIGG. PRESIDENTI CONSIGLI COMUNALI
AI SIGG. SEGRETARI COMUNALI
LORO SEDI

COMUNE DI BOLOGNACA Provincia di Benevento	
- 9 DIC 2008	
Prot. N.	9652
Cat.	Cl. 13 Fasc. 7

Oggetto: Accesso agli atti da parte dei Consiglieri.

Si è avuto modo di rilevare che pervengono numerose segnalazioni da parte di consiglieri comunali relative al mancato, ritardato o denegato riscontro ad istanze di accesso agli atti.

Sul punto questa Prefettura ha già indirizzato alle amministrazioni locali la nota circolare n. 193 del 5 ottobre 2004, con la quale si ribadiva che il diritto di accesso dei consiglieri comunali e provinciali agli atti amministrativi dell'ente di cui alla legge 241/1990 è rinforzato dalle norme speciali di cui all'art. 43, comma 2 del decreto legislativo n. 267/2000, che riconoscono in capo agli stessi il diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, dei Comuni e della Provincia, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del mandato, alla luce anche dell'orientamento giurisdizionale consolidatosi nel tempo.

Orbene, pur non entrando nello specifico delle singole richieste di intervento, si ravvisa tuttavia l'esigenza di tornare ancora una volta sulla tematica in argomento al fine di offrire un più completo ed aggiornato quadro di riferimento, alla stregua delle più recenti sentenze intervenute sulla materia come anche, peraltro, di particolari pareri resi da parte del Ministero dell'Interno.

A tale riguardo, giova preliminarmente ricordare che la funzione in base alla quale la legge riconosce il diritto di accesso del consigliere comunale o provinciale è quella del controllo politico-amministrativo



Prefettura di Benevento Ufficio Territoriale del Governo

sull'ente nell'interesse della collettività ed ha, quindi, natura speciale rispetto al generale diritto d'accesso fondandosi su una diversa *ratio*. L'essere l'accesso finalizzato ad espletare il mandato rappresenta allo stesso tempo presupposto che legittima l'accesso e il fattore che ne delimita la portata (C.d.S. Sez.V, sent. 20 ottobre 2005, n.5879). Il diritto d'accesso dei consiglieri è quindi funzionale allo svolgimento dei compiti propri del consigliere tant'è che il medesimo non è nemmeno tenuto a motivare la richiesta, né l'ente ha titolo per sindacare il rapporto tra la richiesta d'accesso e l'esercizio del mandato "...altrimenti gli organi dell'amministrazione sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'ambito del controllo sul proprio operato" (C.d.S. citato n. 5879/2005 e 4855/2006).

L'accessibilità dei consiglieri alla generalità degli atti dell'ente in ragione del *munus* affidato dal corpo elettorale è stata ripetutamente affermata dalla giurisprudenza, che ha puntualizzato che "...l'espletamento del mandato di cui sono investiti i consiglieri comunali li abilita a conoscere tutte quante le attività svolte dall'amministrazione comunale nonché dalle aziende e dagli enti dipendenti, affinché possano consapevolmente intervenire in ogni singolo settore" e che "...qualsiasi limitazione verrebbe a restringere la possibilità di intervento, sia in senso critico sia in senso costruttivo, incidendo negativamente sulle possibilità d'integrale espletamento del mandato ricevuto".

Al consigliere comunale o provinciale non può quindi essere opposto alcun diniego salvo casi eccezionali e contingenti adeguatamente motivati tra cui l'agire per interesse personale, diversamente determinandosi un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della funzione, che è costituita dal verificare che il Sindaco e la Giunta esercitino correttamente la loro funzione (C.d.S. Sez.V, 28 settembre 2007, n. 5020).

Sul punto va, tuttavia, precisato che la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi con parere in data 20 aprile 2004 ha sostenuto che "...sono sottratti all'accesso i pareri legali relativi a controversie in atto o in potenza e relativa corrispondenza, in quanto ineriscono all'attività di consulenza legale che esula dall'attività amministrativa vera e propria ed appartiene alla sfera di riserbo che caratterizza i rapporti tra l'avvocato ed il suo assistito e, quindi, sono tutelati dalla legge attraverso il segreto professionale".

E' pur vero, d'altro canto, che l'esercizio del diritto d'accesso dei consiglieri comporta a volte difficoltà materiali, soprattutto nei comuni di piccole dimensioni; a tale riguardo la giurisprudenza ha sempre affermato che il diritto d'accesso non deve essere troppo gravoso e non deve intralciare lo svolgimento dell'attività amministrativa incidendo sul regolare funzionamento degli uffici. Di qui diverse sentenze volte a stigmatizzare richieste generiche ed indiscriminate, di carattere emulativo o palesemente inutili



Prefettura di Benevento Ufficio Territoriale del Governo

che, oltre a intralciare l'attività degli uffici, costituiscono costi elevati ed ingiustificati per l'ente(C.d.S., Sez.V, n. 6293 del 13 novembre 2002).

Invero il diritto d'accesso dei consiglieri, di cui è riconosciuta l'ampiezza, trova delle limitazioni; a tale riguardo si rileva che il Consiglio di Stato ha affermato che il consigliere è soggetto al rispetto di alcune forme e modalità quali l'obbligo di formulare istanze "...in maniera specifica e dettagliata recando l'esatta indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano noti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso"(C.d.S. Sez.V, 2 settembre 2005, n.4471).

E' stato anche affermato che "...il consigliere comunale non può abusare del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi o aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico"(C.d.S. sentenza citata n. 4471/2005).

E' stato, altresì, puntualizzato che non sono da ritenere coerenti col mandato dei consiglieri richieste di accesso che, per il numero degli atti richiesti e per l'ampiezza della formulazione, si risolvano in un eccessivo e minuzioso controllo dei singoli atti. Dette richieste "...si configurano come forme di controllo specifico, non già inerente alle funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo" demandate dalla legge ai consigli comunali(C.d.S., Sez.V, 28 novembre 2006, n.6960). Il Ministero dell'Interno ha osservato al riguardo, con parere reso in data 4.02.2008, la particolare rilevanza di tale pronuncia del Consiglio di Stato che non ha solo affermato la legittimità di una disposizione regolamentare dell'ente che impone un modulo in cui sia indicato *il singolo documento amministrativo* che si chiede di conoscere, ma ha soprattutto sostenuto la legittimità del diniego di accesso motivato dalla necessità di arrecare il minor aggravio possibile, sia organizzativo che economico, agli uffici e al personale dell'ente.

Di conseguenza le pretese conoscitive dei consiglieri e le evidenti esigenze di funzionalità dell'amministrazione locale giustificano l'adozione da parte dell'ente, di specifiche norme regolamentari per la disciplina del diritto di accesso(C.d.S. Sez.V, citata sent.6960/2006).

Alla stregua del delineato orientamento giurisprudenziale, richiamato nel citato parere dal Ministero dell'Interno, l'amministrazione locale può adottare nella propria autonomia, con apposite norme regolamentari, temperamenti al diritto di accesso anche al fine di assicurarne l'esercizio nel rispetto delle esigenze dell'attività degli uffici.



Prefettura di Benevento Ufficio Territoriale del Governo

In relazione a tanto, si soggiunge che la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, con parere del 10 dicembre 2002, ha affermato che è "...generale dovere della pubblica amministrazione...ispirare la propria attività al principio di economicità...che incombe non solo sugli uffici tenuti a provvedere, ma anche sui soggetti che richiedono prestazioni amministrative, i quali specie se appartenenti alla stessa amministrazione, sono tenuti, in un clima di leale cooperazione, a modulare le proprie richieste" in modo da contemperare i diversi interessi.

E pur vero, tuttavia, come in premessa evidenziato, che si registrano, alla stregua delle segnalazioni che pervengono di frequente a questa prefettura, casi in cui l'esercizio del diritto d'accesso viene strumentalmente differito, di fatto impedito o sottoposto ad ingiustificate e significative limitazioni, sensibilmente compresso in un esiguo spazio temporale o neanche denegato per il possibile uso non corretto o per esigenze di privacy o, ancora, assoggettato a significativi costi per la riproduzione di atti.

A tale ultimo riguardo, si precisa la gratuità del diritto del consigliere di prendere visione o di estrarre copia di atti e documenti, in quanto l'esercizio del diritto in parola attiene alla funzione pubblica e non ad un interesse individuale e privato e un eventuale rimborso del costo di riproduzione potrebbe incidere negativamente sull'intendimento dei consiglieri di approfondire l'esame di questioni nell'interesse della collettività.

Per quanto attiene al differimento dell'accesso, si ritiene di dover precisare che lo stesso è giustificato esclusivamente in presenza di cause oggettive che rendono, ad esempio, difficoltoso il reperimento di atti. In merito al diniego al rilascio di copie, tale rifiuto può considerarsi legittimato solo in caso di oggettiva complessità della richiesta.

Per quanto attiene all'esigenza di contemperare la riservatezza dei terzi con l'ampiezza del diritto d'accesso in parola, la stessa si ritiene adeguatamente tutelata dall'art. 43 del decreto legislativo 267/2000 che sancisce che i consiglieri "... sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge" (C.d.S., Sez.V, 26 settembre 2000, n. 5109) e, quindi, "... non sussiste, all'evidenza, alcuna ragione logica perché possa essere inibito l'accesso ad atti riguardanti i dati riservati di terzi" (C.d.S. sez.V, 4 maggio 2004, n. 2716).



Prefettura di Benevento Ufficio Territoriale del Governo

Allo scopo di bilanciare adeguatamente il diritto d'accesso in parola e il diritto alla privacy, si può ragionevolmente far ricorso a modalità diverse dalla limitazione o dal diniego all'accesso, per garantire la riservatezza, ad esempio oscurando i nomi contenuti nei documenti.

In ogni caso sul consigliere incombe l'obbligo di non divulgare informazioni, notizie e documenti acquisiti con l'accesso utilizzandoli a fini privati o comunque per scopi non funzionali al mandato.

Tutto ciò premesso, attesa la cennata esigenza di un sereno confronto tra tutte le componenti dell'amministrazione locale, si richiama la cortese attenzione delle SS.LL. affinché sia disposto quanto necessario ad assicurare il rispetto della normativa vigente in materia di accesso agli atti da parte dei consiglieri dell'Ente.

I sigg. Segretari verranno portate a conoscenza dei Consiglieri il contenuto della presente nota.

IL PREFETTO
(De Miro)

h