

pubblici”, ed in assenza di una norma speciale che escluda o limiti il diritto di accesso ai documenti inerenti la redazione dei piani regolatori generali, si ritiene che all’amministrazione non spetti una valutazione sulla meritevolezza dell’istanza. Infatti, il diritto di accesso ai documenti dell’amministrazione comunale si atteggia come un diritto soggettivo a fronte del quale l’ente è obbligato a concedere l’accesso.

Ad ulteriore rafforzamento si ricorda che la giurisprudenza ha ritenuto suscettibile di impugnazione il piano regolatore generale adottato e non ancora approvato (C.d.S. 10 Settembre 1996, n. 1028); conseguentemente la Commissione per l’accesso lo ha ritenuto accessibile sia nella forma della presa visione che dell’estrazione di copia (Parere n. 35 del 13 luglio 1998).

*IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. GIORGIO CONTE*

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

AL COMUNE DI ZOPPOLA
33080 ZOPPOLA (PN)

OGGETTO: Accesso dei consiglieri comunali agli atti di società per azioni partecipata dal comune.

Con la nota in esame il comune di Zoppola, premesso di avere ricevuto da un consigliere comunale una richiesta d'accesso riguardante, tra l'altro, "l'elenco nominativo ed il compenso di amministratori, Direttore generale, Presidente, Consiglieri e Revisori dei Conti" di una spa a capitale interamente pubblico, partecipata dal Comune stesso, chiede a questa Commissione se il diniego opposto dalla suddetta società sia giustificato.

Riferisce il Comune di Zoppola, che la società per azioni motiva il diniego affermando che "le spa, anche se partecipate da Enti pubblici, non sono soggette alla normativa relativa al diritto di accesso dei consiglieri comunali".

Al riguardo si osserva quanto segue.

Il diniego della summenzionata società per azioni non ha alcuna giustificazione.

La concorde giurisprudenza della Corte costituzionale, della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e di questa Commissione (cfr, in particolare, parere 27 febbraio 2003, reso al Comune di Bordano, parere 16 novembre 2004, reso al Gruppo consiliare di minoranza del Comune di Frabosa Soprana), tenuto anche conto che lo stesso legislatore - con l'art. 18 della legge 22 dicembre 1984, n. 887 - ha creato società per azioni "con personalità giuridica di diritto pubblico" (l'AGE Control) ed ha così riconosciuto che non vi è più alcuna incompatibilità tra la veste formale di società di capitali e la natura sostanziale di soggetto pubblico, ritiene che la forma societaria assunta da un soggetto sia neutra ai fini dell'identificazione della natura sostanziale pubblica o privata del soggetto stesso, natura sostanziale che va invece determinata in base alle finalità - di interesse prevalentemente pubblico o prevalentemente privato - in funzione delle quali tale soggetto è stato istituito.

In base a tali considerazioni, com'è noto, è stata riconosciuta natura sostanzialmente pubblica a società per azioni a prevalente capitale pubblico, quali - ad esempio - le Ferrovie dello Stato, le Poste Italiane, l'ENEL, l'ANAS, la CONSIP, la CONI Servizi, la SOGEI, ecc.; e di conseguenza è stato ammesso il diritto d'accesso nei loro confronti.

Questa Commissione ha, quindi, già affermato nei pareri sopracitati, ai quali si rinvia per ulteriori argomentazioni, che la documentazione formata o detenuta da società per azioni a capitale pubblico partecipata dal Comune deve ritenersi - in via di principio - accessibile e che il consigliere comunale, ai sensi dell'art. 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in virtù del proprio munus, può accedere agli atti della Società partecipata (cfr., poi, al riguardo, adesso la chiara formulazione dell'art. 22, comma 1, lett. e) della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dall'art. 15 della legge 11 febbraio 2005, n. 15).

Si è peraltro precisato che la documentazione riguardante una società per azioni a capitale interamente pubblico è esclusa dal diritto di accesso quando non attenga al perseguimento del pubblico interesse, tenendo presente che, atteso il necessario collegamento tra intervento finanziario pubblico e perseguimento di fini d'interesse pubblico, quanto maggiore è la misura della partecipazione pubblica tanto maggiore deve presumersi il vincolo di strumentalità dell'attività al perseguimento dell'interesse pubblico (Cons. Stato, Sez. VI, 15 maggio 2002, n. 2618) e, di conseguenza, l'accessibilità dell'attività.

Con particolare riferimento alla fattispecie oggetto del presente parere, la documentazione richiesta dal consigliere comunale e cioè "l'elenco nominativo ed il compenso di amministratori, Direttore generale, Presidente, Consiglieri e Revisori dei Conti" della società partecipata non riguarda documentazione esclusa dal diritto d'accesso: si tratta di notizie sulla composizione e i costi della società partecipata, il cui accesso deve essere consentito "al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale" (art. 22, della legge 7 agosto 1990, n. 241), e cioè al fine di dare concreta e completa attuazione al principio di "buon andamento" della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

*IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE SEN. IDA DENTAMARO*

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

*Al Comune di Rocchetta e Croce
81050 ROCCHETTA E CROCE (CE)*

*AL SIG.
81050 ROCCHETTA E CROCE (CE)*

OGGETTO: Richiesta di parere circa il diritto di accesso di un consigliere comunale.

Con nota pervenuta il 21 dicembre 2004, il signor, consigliere comunale del comune di Rocchetta e Croce (Caserta), ha esposto a questa Commissione di aver formulato al segretario comunale del medesimo comune due istanze volte ad ottenere copia autentica di otto concessioni edilizie e copie dei ruoli per la riscossione dei canoni idrici e relativi allegati. Tale richiesta non veniva soddisfatta dal segretario comunale, il quale opponeva il proprio diniego all'accesso di tali documenti, sulla base di una deliberazione adottata dalla giunta comunale, che sospendeva per due mesi, a partire dal 27 novembre 2004, l'accesso agli atti amministrativi per le richieste effettuate da consiglieri comunali e privati cittadini.

Pertanto, il signor chiede a questa Commissione un parere volto a chiarire se la giunta comunale del comune di Rocchetta e Croce possa con proprio atto sospendere o meno il diritto di accesso ai propri atti amministrativi dei consiglieri comunali e, di conseguenza, se il segretario comunale, che ha redatto il verbale della relativa riunione di giunta e la deliberazione ed ha espresso in merito il parere di regolarità tecnica, possa o meno negare le copie autentiche degli atti richiesti.

La Commissione riguardo alla richiesta formulata dal consigliere, volta ad ottenere la copia di diverse concessioni edilizie nonché le copie dei ruoli per la riscossione dei canoni idrici ed i relativi allegati, non può che esprimersi favorevolmente, in conformità agli orientamenti giurisprudenziali e alle sue precedenti pronunce.

In generale, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è, infatti, ormai consolidata nel senso dell'accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti amministrativi, in virtù del munus agli stessi affidato.

La V Sezione, con decisione n. 5109 del 26 settembre 2000, ha stabilito che "il diritto di accesso del Consigliere comunale non riguarda soltanto le competenze amministrative dell'organo collegiale ma, essendo riferito all'espletamento del mandato, riguarda l'esercizio del munus di cui egli è investito in tutte le sue potenziali implicazioni al fine di una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale".

Pertanto, non si giustificerebbe - in linea di principio - l'opposizione di un eventuale diniego al consigliere comunale di poter ottenere il rilascio delle copie dei documenti di cui sopra.

Infatti, il contenuto del diritto di accesso del titolare del munus, si presenta più ampio rispetto a quello di carattere generale previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/90, atteso che quest'ultimo concerne i documenti amministrativi, di cui al comma 2 dell'articolo 22 della suddetta legge si dà un'espressa definizione, mentre il primo si riferisce a tutte le notizie e le informazioni in possesso delle amministrazioni comunali e provinciali, indipendentemente dal fatto che siano contenute in un documento.

Si consideri, inoltre, che l'art. 10 del d.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 dispone che "tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal

regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese". Circostanza quest'ultima non ricorrente nel caso di specie, anche in considerazione della specifica normativa in materia urbanistica. L'art. 31 della legge n. 1150 del 17 agosto 1942, infatti, stabilisce che "chiunque può prendere visione presso gli uffici comunali, della licenza edilizia e dei relativi atti di progetto e ricorrere contro il rilascio della licenza edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di leggi o dei regolamenti o con le prescrizioni di piano regolatore generale e dei piani particolareggiati di esecuzione".

Pertanto, una sospensione del diritto d'accesso totale e indiscriminata deve ritenersi contra legem. La Commissione peraltro non può non darsi carico della particolare situazione contingente prospettata dal comune, secondo cui l'amministrazione si è trovata costretta a far fronte ad un anomalo e massiccio afflusso di domande d'accesso, che rischiano di paralizzare la normale attività amministrativa dell'ente.

In tale eccezionale situazione deve ritenersi che l'amministrazione, pur senza sospendere l'esercizio del diritto d'accesso, possa opportunamente graduarne nel tempo il concreto soddisfacimento, in relazione all'impegno richiesto al personale dipendente.

Si fa comunque presente che non possono essere ritenute legittime le richieste d'accesso di atti non determinati (e quindi di non immediato reperimento) né di atti relativi ad interi settori d'attività o ad eccessivi periodi di tempo (addirittura ventennali, come lamentato dal comune).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA

IL RELATORE PROF. ALDO SANDULLI

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig.
Consigliere Comunale
di Cernusco sul Naviglio
20063 CERNUSCO SUL NAVIGLIO (MI)

OGGETTO: Esercizio del diritto di accesso da parte del Consigliere Comunale ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 267 del 2000.

Con nota in data 29 ottobre 2003, il sig., consigliere comunale di Cernusco sul Naviglio, ha "segnalato" a questa Commissione "il comportamento tenuto dal Comune di Cernusco sul Naviglio, nella persona del Sindaco, in merito alla mancata evasione di una richiesta in data 25 giugno 2003 intesa ad ottenere il rilascio in copia delle lettere con le quali tre assessori del predetto comune avevano rassegnato le dimissioni dal loro incarico".

Il Sindaco ha ottemperato solo in parte alla richiesta del consigliere comunale "segretando, con nota prot. del 2 luglio 2003, la copia della lettera di dimissioni dell'assessore nonché Vice sindaco sig.ra".

Questa Commissione ha chiesto al Sindaco del Comune tutta la documentazione riguardante la vicenda, documentazione che non risultava allegata alla nota in data 29 ottobre 2003 che si riscontra.

All'esito dell'istruttoria è emerso che nella lettera di dimissioni della sig.ra vi sarebbero pensieri e considerazioni che si riferiscono alla sua sfera personale: tale circostanza sarebbe stata confermata dalla stessa sig.ra con una nota del 1 luglio 2003.

Al riguardo, si rileva che l'art. 43 del d.lgs. n. 267 del 2000, nel prevedere che i consiglieri comunali e provinciali "hanno 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" non può riguardare anche indiscriminatamente lettere personali di soggetti privati, che nulla hanno a che vedere con l'attività del consigliere comunale e del suo mandato.

Né è esatta l'affermazione contenuta a pag. 3 della nota del sig. riguardo la presunta univocità della giurisprudenza "nell'affermare che il segreto non può essere opposto ai consiglieri comunali": in particolare, sui limiti del diritto di accesso del consigliere comunale, si è espressamente pronunciato lo stesso Consiglio di Stato, con la sentenza, sez. V, n. 1893 del 2001, affermando che "non è plausibile la tesi secondo cui il consigliere comunale, in tale veste, potrebbe accedere a tutti i documenti, anche segreti, dell'amministrazione, assumendo solo l'obbligo di non divulgare le relative notizie. In tal modo, l'accesso ai documenti del consigliere comunale, ritenuto prevalente anche sul segreto professionale, assumerebbe una portata oggettiva più ampia di quella riconosciuta ai cittadini ed ai titolari di posizioni giuridiche differenziate (pure comprensive di situazioni protette a livello costituzionale). Il mandato politico-amministrativo affidato al consigliere esprime certamente il principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività, ma, nell'attuale contesto normativo, non può autorizzare un privilegio così marcato, a scapito degli altri soggetti interessati alla conoscenza dei documenti amministrativi e con sacrificio degli interessi tutelati dalla normativa sul segreto".

Per tali motivi, questa Commissione ritiene che il sig. non abbia diritto al chiesto accesso.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE PROF. MASSIMO BIANCA

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig.

18026 PIEVE DI TECO (IM)

OGGETTO: Richiesta di parere sul diritto di accesso alla documentazione del traffico telefonico.

Con nota in data 31 dicembre 2004, il sig. chiede a questa Commissione un parere sulla legittimità della sua richiesta di ricevere dalla Telecom, con riferimento alla linea telefonica allo stesso intestata, “la documentazione del traffico telefonico con completa indicazione dei numeri telefonici”.

In particolare, il sig. lamenta che la stessa Telecom ha risposto negativamente alla sua richiesta con la nota prot. n., allegata alla richiesta di parere.

Esaminata la documentazione trasmessa, la Commissione osserva quanto segue.

L’art. 124 del decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 2003, denominato “Codice in materia di protezione dei dati personali”, dispone espressamente, al primo comma, “l’abbonato ha diritto di ricevere in dettaglio, a richiesta e senza alcun aggravio di spesa, la dimostrazione degli elementi che compongono la fattura relativi, in particolare, alla data e all’ora di inizio della conversazione, al numero selezionato, al tipo di numerazione, alla località, alla durata e al numero di scatti addebitati per ciascuna conversazione”; il quarto comma dello stesso art. 124 precisa che “nella fatturazione all’abbonato non sono evidenziate le ultime tre cifre dei numeri chiamati. Ad esclusivi fini di specifica contestazione dell’esattezza di addebiti determinati o riferiti a periodi limitati, l’abbonato può richiedere la comunicazione dei numeri completi delle comunicazioni in questione”. Non può esserci dubbio che il suddetto decreto ha confermato il diritto dell’abbonato di ricevere, su richiesta, fatture dettagliate (con le ultime tre cifre “in chiaro”) ad eventuali fini di specifica contestazione.

Peraltro, la stessa Telecom non ha negato l’esistenza di tale diritto.

La richiesta della fattura dettagliata, con le ultime tre cifre “in chiaro”, può essere quindi riproposta facendo espresso riferimento al disposto del comma quarto dell’art 124 del decreto legislativo citato.

Per quanto riguarda il riferimento contenuto nel suddetto decreto legislativo a “periodi limitati”, si rileva che tale riferimento è necessario anche perché i dati memorizzati ai fini della fatturazione e dei pagamenti di interconnessione possono essere conservati soltanto per un periodo di tempo limitato e non su base routinaria per lunghi periodi .

Come espressamente rilevato nella Relazione 2004 del Garante per la protezione dei dati personali (consultabile sul sito internet del Garante stesso), sulla scorta dell’applicazione del principio di proporzionalità e tenendo conto che, conformemente all’art. 6, par. 2, della direttiva 2002/58/CE, i dati relativi al traffico possono essere sottoposti a trattamento “sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento”, si è ritenuto, a livello di cooperazione tra autorità garanti nell’Unione europea, che i dati dovrebbero essere conservati solo per il periodo necessario a consentire il pagamento delle fatture e la composizione delle controversie.

Normalmente ciò implica un periodo di memorizzazione massimo di 3-6 mesi –e non più lungo – nei casi in cui le fatture siano state pagate e non siano state oggetto di contestazione o di richieste di delucidazioni (tenuto conto del diritto alla tutela della vita privata dei singoli abbonati).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA

IL RELATORE CONS. GIORGIO PUTTI

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Dott.
20122 MILANO

p.c. Consiglio dell'Ordine dei dottori
commercialisti di Milano e Lodi
Corso Europa, 11
20122 MILANO

*OGGETTO: 1. Diniego di accesso ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi nei periodi 1998-2001 e 2001-2004.
2. Istanza per l'esercizio di vigilanza attiva sul Consiglio dell'Ordine ex art. 27, comma 5, legge n. 241/90.*

1. Diniego di accesso ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi nei periodi 1998-2001 e 2001-2004.

Con lettera-plico (197 pagine) del 20 dicembre 2004, pervenuta in data 28 dicembre 2004, il dott., iscritto all'Albo dei dottori commercialisti di Milano e Lodi, chiede parere a questa Commissione sul diniego espresso dal Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti di Milano e Lodi in merito alle istanze di accesso dallo stesso formulate ai verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine, al fine di poter esercitare "con responsabilità, consapevolezza e coerenza" il proprio diritto di voto all'Assemblea elettiva del 24 novembre 2004.

In particolare, con istanza del 20 settembre 2004, il dott. ha chiesto l'accesso a tutti "i verbali delle riunioni del Consiglio dell'Ordine relativi all'attività svolta dal Consiglio nel periodo novembre 2001- settembre 2004 e, in partibus quibus, all'attività svolta dai colleghi che si erano ricandidati per la carica di consigliere". In data 21 ottobre 2004, il Consiglio rigettava l'istanza "per mancanza di un interesse concreto e meritevole di tutela all'accesso medesimo" sulla base anche dei pareri resi dall'avvocato del foro di Milano e dal Servizio Pronto Ordini del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti.

Successivamente, con istanza del 29 novembre 2004 - non riscontrata - il dott. ha chiesto di poter accedere "ai verbali di ciascuna riunione consiliare del periodo 1998-2001 e 2001-2004 in cui fosse desumibile l'attività svolta dai colleghi e" che intendeva votare al ballottaggio del 16 dicembre 2004.

A fondamento della sua richiesta, l'istante assume che:

la sua posizione di iscritto all'Albo e di elettore attivo legittima l'accesso ai documenti indicati;

non è possibile acquisire "aliunde" gli elementi di informazione richiesti;

il Consiglio dell'Ordine non ha emanato un regolamento che disciplini le modalità di esercizio del diritto di accesso ed individuato le categorie di documenti sottratti;

i verbali sono documenti amministrativi soggetti alla normativa sull'accesso.

Nel merito della richiesta di parere formulata, la Commissione ritiene che l'istanza di accesso ai documenti come indicati non possa essere accolta. La normativa sul diritto di accesso e la giurisprudenza formatasi in materia richiedono la sussistenza in capo al richiedente di un interesse personale, concreto ed attuale per la tutela di una situazione giuridicamente rilevante. Inoltre, con specifico riferimento ai documenti consiliari, il Consiglio di Stato, Ad. Plen. 4/2/95, n. 2, ha affermato che "l'accesso ai documenti consiliari del terzo che ne faccia motivata richiesta è

consentito solo ove sussista un comprovato e specifico interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridiche rilevanti...”.

Correttamente il Consiglio dell’Ordine ha respinto la richiesta d’accesso rilevando la mancanza del presupposto stesso su cui si basa la disciplina dell’accesso e cioè dell’interesse concreto e meritevole di tutela all’accesso medesimo. Nel caso in esame si rileva, in primo luogo, una macroscopica sproporzione tra l’interesse di cui l’istante si ritiene portatore – poter valutare l’operato del Consiglio in generale e di alcuni consiglieri in carica in particolare per decidere se votarli ancora o meno - e lo scopo dichiarato - poter consapevolmente esercitare il proprio diritto di voto - che dovrebbe costituire la situazione giuridicamente rilevante per la quale si reclama la tutela. Nella fattispecie così descritta non si ravvisa, in diritto, la rispondenza dell’interesse vantato all’interesse che l’ordinamento ritiene meritevole di tutela, né, in fatto, linearità e diretta connessione tra l’obiettivo che si intende raggiungere ed il percorso individuato. Lo strumento indicato sembra, invece, perseguire un obiettivo di controllo generalizzato e di valutazione della legittimità dell’operato dell’amministrazione che non appartiene allo spirito ed ai principi posti a fondamento della disciplina dell’accesso.

Non -è, inoltre, né rilevante né determinante l’affermazione dell’istante sulla impossibilità di ottenere le informazioni richieste in altro modo in quanto molteplici sono le forme di pubblicità dell’attività svolta dal Consiglio dell’Ordine in oggetto dirette sia agli iscritti sia ai terzi. Basta, per tutte, aprire la pagina internet del Consiglio ed approfondire la ricerca.

L’istanza non può inoltre essere accolta anche con riferimento alla tipologia dei documenti richiesti: tutti i verbali delle riunioni consiliari dal 2001 al 2004 nella prima istanza; anche quelli del periodo 1998-2001 nella seconda istanza.

Sul punto, la Commissione conferma l’accessibilità dei verbali delle riunioni consiliari nei limiti e con le esclusioni dettate dalla normativa contenuta nella legge n. 241/90 e successive modifiche ed integrazioni e nel d.P.R. n. 352/92, in assenza di un regolamento proprio del Consiglio dell’Ordine che individui le categorie di documenti soggette a differimento o ad esclusione, ma ritiene che, nel caso in esame, la richiesta sia talmente vasta e generica da non poter trovare accoglimento.

Si chiede, infatti, all’amministrazione di operare una scelta discrezionale esaminando ogni verbale degli ultimi otto anni e valutare se lo stesso sia o meno accessibile e, in caso positivo, se in tutto o in parte provvedendo altresì ad oscurare ogni parte non ostensibile. Non va, inoltre, sottovalutata la indubbia difficoltà se non concreta impossibilità di procedere in tale maniera in quanto un impegno così massiccio porterebbe ad un immotivato e sostanziale rallentamento dell’attività ordinaria dell’amministrazione a danno dell’interesse di tutti gli iscritti. Siffatto effetto risulterebbe contrario ai principi di buon andamento, efficienza ed economicità di qualunque amministrazione alterando il rapporto sforzo-costò-risultato.

2. Istanza per l’esercizio di vigilanza attiva sul Consiglio dell’Ordine ex art. 27, comma 5, legge n. 241/90.

L’istante chiede a questa Commissione di intervenire ai sensi dell’art. 27, comma 5, legge n. 241/90 direttamente sul Consiglio dell’Ordine che non si è ancora dotato del regolamento di cui all’art. 24, comma 4 della legge n. 241/90.

La Commissione ricorda che ai sensi dell’art. 27, comma 5, della legge n. 241/90, la stessa vigila affinché venga attuato il principio di piena conoscibilità dell’attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla legge e, nell’esercizio di detta vigilanza, ai sensi dell’art. 10, comma 1 del d.P.R. n. 352/92, esprime parere sui regolamenti attinenti all’esercizio e all’organizzazione del diritto di accesso, su richiesta sia dei privati che delle amministrazioni stesse.

La Commissione invita l’amministrazione in oggetto a dotarsi, ai sensi dell’art. 24, comma 2 della legge n. 241/90, in tempi brevi del suddetto regolamento, la cui adozione costituisce atto dovuto, e, ricorda che, in assenza dello stesso, si applicano le disposizioni generali del regolamento di

attuazione della legge n. 241/90, d.P.R. n. 352/92, che non consentono alle singole amministrazioni di far valere eventuali specifiche esigenze di esclusione o di differimento dell'accesso.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA

IL RELATORE AVV. IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Sig.
00055 Ladispoli (RM)

OGGETTO: Richiesta di parere sull'accesso ai documenti inerenti il procedimento di avanzamento e valutazione del personale non direttivo dell'Esercito italiano.

1. Il maresciallo, in data 15 ottobre 2004, ha inviato una nota alla scrivente Commissione nella quale rappresentava che, a seguito della richiesta di avanzamento al grado superiore, è stato giudicato idoneo dalla Commissione permanente di avanzamento e valutazione del personale non direttivo dell'Esercito, con il punteggio di, Tuttavia, a causa della votazione conseguita, il sig. non è rientrato nel I terzo del quadro di avanzamento, e, pertanto, con successivo provvedimento è stato promosso al grado di Maresciallo Capo con decorrenza, ai soli fini giuridici, dal 31 dicembre 2001 (d.lgs. n. 196/1995, art.38).

Al fine di conoscere il percorso logico seguito dalla predetta Commissione permanente nell'applicazione al caso concreto dei criteri generali previsti dagli articoli da 33 a 35 del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 196 e dalle norme di applicazione della legge sullo stato dei Sottufficiali, 21 giugno 1934 n. 1093, il sig. ha presentato al Ministero della Difesa, in data 16 maggio 2003, istanza di accesso avente ad oggetto ogni atto relativo, connesso e consequenziale richiamato nel procedimento di valutazione, ivi compresi gli atti contenenti le determinazioni di ciascun componente della Commissione permanente, nonché i verbali delle sedute di voto.

L'amministrazione, a seguito di tale richiesta, ha inviato all'istante, con nota del 22 settembre 2003, i frontespizi e le pagine dei verbali relative all'interessato. Tuttavia la documentazione ricevuta non ha soddisfatto la richiesta del sig. il quale ha presentato una nuova istanza di accesso, in data 22 settembre 2003, al fine di conoscere:

il numero dei marescialli ordinari così come indicati con numero d'ordine nell'Annuario ufficiale delle Forze Armate – Pubblicazione 5821, compresi nel quadro di avanzamento dell'aliquota del 31.12.2001 e nel primo terzo del quadro di avanzamento dell'aliquota del 31.12.2001;

i periodi della cartella personale e del foglio matricolare presi in esame per le finalità relative all'avanzamento;

i criteri ed i parametri deliberati dalla Commissione di avanzamento per l'assegnazione dei punti, da parte di ogni singolo componente della Commissione nell'ambito di ciascun complesso di elementi di cui alle lett. a), b) e c) dell'art. 35 della legge 212/1983;

i punti assegnati da ogni singolo componente della Commissione per ciascun elemento desunto dalla documentazione caratteristica e matricolare;

le determinazioni di approvazione e sottoscrizione dei verbali delle sedute del 16/12/2002 e 27/01/2003 da parte del presidente, del segretario e dei singoli componenti della Commissione;

ove sia stata esercitata la facoltà di interpellare qualunque superiore in grado, ancora in servizio, che abbia o abbia avuto alle dipendenze il sig. (art. 33, comma 2, legge n. 212/1983), gli atti contenenti le determinazioni dei medesimi;

le parti di interesse dell'Annuario Ufficiale delle Forze armate Pubblicazione 5821 dei sottufficiali in servizio permanente dell'Esercito degli anni 2001 e 2002.

A tale seconda istanza l'amministrazione ha risposto, con nota del 22 gennaio 2004, relativamente ai punti 1, 5, 6 e 7 in modo esauriente.

Con riferimento al punto 2 afferma che la Commissione opera secondo i criteri enunciati negli artt. da 33 a 35 del d.lgs. n. 196/1995, tenendo a base i titoli relativi al periodo di servizio trascorso

dalla nomina a Sergente maggiore che, nella fattispecie, ha inizio il 3 ottobre 1989, ed esprime i giudizi circa l'idoneità o meno del personale sottufficiale per l'avanzamento al grado superiore.

Nell'esprimere il giudizio di idoneità la Commissione si attiene ai seguenti criteri:

avere bene assolto le funzioni del loro grado;

possedere i requisiti fisici, morali e di istruzione letteraria, professionali e di carattere per bene esercitare le funzioni del grado cui aspirano (Norme di applicazione della legge sullo stato dei Sottufficiali, 21 giugno 1934, n.1093).

Nella formazione del giudizio la Commissione ha valutato tutti gli elementi utili che risultano dal curriculum vitae dell'interessato.

In particolare la Commissione in linea fondamentale ha tenuto conto delle qualità di fondo manifestate e del rendimento fornito in servizio che si evincono dalla documentazione caratteristica e, dunque, dalle qualifiche/giudizi ottenuti, nonché dalla valutazione delle voci analitiche espresse nella documentazione stessa. In linea complementare, poi, la Commissione compie una valutazione di tutti gli altri elementi caratteristici di ogni esaminato, quali: permanenza d'impiego presso i reparti, periodi di comando svolti, titoli di studio conseguiti, corsi frequentati etc..

Si ricorda inoltre che la Commissione all'inizio di ogni anno stabilisce i parametri da attribuire agli elementi "fondamentali" ed a quelli "complementari" per tutto il personale dell'aliquota in esame; tale potere è esercitato nell'ambito dell'autonomia tecnico-discrezionale attribuita alla Commissione dalla legge n. 212/1983, art. 35.

Con riferimento al punto 4 dell'istanza, l'amministrazione precisa che i documenti richiesti non assumono alcun valore probatorio, in quanto documenti compilati "ex post" per uso interno (C.d.S. n. 766/2001); pertanto l'amministrazione non ha accolto la relativa richiesta.

Relativamente alla domanda di cui al punto 5, l'amministrazione ricorda che in parte la medesima è stata evasa con l'invio dei verbali nn. 662 e 662/A, e che, in ogni caso, l'interessato potrà visionare, prendere appunti e trascrivere in tutto o in parte quanto in essi contenuto nonché ottenere copia per estratto della parte relativa al richiedente.

Per quanto riguarda il punto 6 dell'istanza relativo alla facoltà dei commissari di interpellare qualunque superiore in grado, l'amministrazione specifica che tale facoltà non è stata esercitata dalla Commissione.

Infine, relativamente alla richiesta di cui al punto 7 l'amministrazione comunica che l'ultima edizione dell'Annuario Ufficiale delle FF.AA. Pubblicazione 5821 dei Sottufficiali in servizio permanente dell'Esercito diramata è quella relativa all'anno 2000.

Successivamente, il sig. si è recato presso gli uffici indicati dell'amministrazione al fine di visionare ed eventualmente estrarre copia dei documenti resi disponibili. In tale sede l'istante ha potuto visionare le fotocopie integrali, conformi all'originale, dei verbali nn. 662 e 662/A e della lettera della Commissione n. 1142/62/C del 9/12/2003. Tuttavia è stata consentita l'estrazione di copia solo di quest'ultima lettera e non dei verbali trattandosi di documenti privi di valore probatorio e di mero uso interno.

L'istante ha ritenuto che dalla documentazione esaminata non emerga alcuna indicazione utile a far comprendere il percorso logico seguito dalla Commissione nella determinazione del punteggio finale ed, in particolare, quali criteri siano stati adottati per valutare gli elementi costituenti il c.d. "personale patrimonio caratteristico".

Riferisce infine l'istante che i fogli dei verbali di cui ha preso visione non sono sottoscritti né dal presidente né dal segretario della Commissione e che nei medesimi non sono indicati i criteri di valutazione.

Pertanto, il sig., ritenuto il comportamento dell'amministrazione sostanzialmente elusivo della normativa in materia di accesso ai documenti amministrativi, ha notificato un atto di diffida nei confronti del Ministero della Difesa per "l'ottenimento delle informazioni necessarie ed ogni altro elemento utile a far comprendere con inequivocabile chiarezza i criteri generali e di carattere specifico adottati..... per la valutazione e determinazione del punteggio finale conseguito dallo scrivente". A fronte di tale diffida l'amministrazione si è limitata a confermare quanto già

comunicato con i provvedimenti del 12 giugno 2003 e 22 gennaio 2004, ricordando altresì che il sig. ha esercitato il diritto di accesso in data 6 aprile 2004.

Chiede, pertanto, alla scrivente Commissione di adottare le determinazioni necessarie affinché l'amministrazione rispetti i principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e renda disponibili i documenti e le informazioni necessarie a far comprendere i criteri adottati dalla Commissione per la valutazione e determinazione del punteggio finale conseguito nel procedimento di avanzamento in esame.

2. Innanzitutto è necessario premettere che la Commissione per l'accesso "vigila sull'attuazione della piena conoscibilità dell'azione amministrativa, esprime parere sui regolamenti che le singole amministrazioni adottano ai sensi dell'art. 24, comma 4 della legge n. 241/1990, e, ove richiesta, sugli atti attinenti l'esercizio del diritto di accesso" (art. 10, d.P.R. n. 352/1992)

Pertanto la Commissione può esprimere un parere ma non ha poteri di intervento diretto sull'azione dell'amministrazione.

Tuttavia, con riferimento al punto 2 della richiesta di accesso formulata in data 22 settembre 2003 si evidenzia che l'amministrazione avrebbe dovuto rilasciare, ove esistente, la copia del documento elaborato annualmente dalla Commissione contenente i parametri attribuiti agli elementi fondamentali ed a quelli complementari.

Relativamente al punto 4 si osserva che i punti assegnati da ogni singolo componente della Commissione ai singoli elementi oggetto di valutazione sia con riferimento ai titoli acquisiti nel periodo di servizio sia con riferimento ai fattori sui quali si è formato il giudizio di idoneità, sono accessibili da parte dell'interessato. E' infatti principio costante della giurisprudenza che, al termine della procedura selettiva, i documenti relativi all'istante siano resi accessibili. Infatti il parere del Consiglio di Stato (C.d.S., sez. III, 30 novembre 2001, n. 766/01) richiamato si riferisce ad una nota tecnica, estranea ai lavori della commissione selezionatrice, predisposta dagli uffici interni con intenti di collaborazione con il personale dipendente. Si tratta di un documento riassuntivo, compilato ex post che non riveste alcun valore probatorio. Si tratta, dunque, di un documento di natura diversa da quello oggetto della presente richiesta, ossia il punteggio attribuito da ciascun componente della Commissione ai singoli elementi presi in considerazione sulla base di parametri predefinita dalla Commissione stessa.

Per quanto riguarda il punto 5 si evidenzia che a seguito della visione dei verbali al richiedente è stata concessa la sola copia della lettera del 29 dicembre 2003 meramente ripetitiva dei criteri previsti dalle disposizioni indicate mentre non è stata consentita l'estrazione di copia dei verbali n. 662 e 662/A in quanto, sostiene l'amministrazione, di uso interno. Come visto, al richiedente era stata già concessa copia dei frontespizi e di alcuni estratti dei verbali in esame; tuttavia, dai medesimi l'istante effettivamente non può trarre utili elementi sull'operato dell'amministrazione; pertanto l'amministrazione deve consentire il rilascio di copia delle altre parti necessarie (quali le voci alle quali i singoli punteggi si riferiscono ed i nominativi dei componenti), omettendo le parti relative a terzi soggetti. Si ricorda inoltre che la normativa in tema di accesso espressamente prevede l'accesso dei documenti interni (art. 22, legge n. 241/1990).

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA

IL RELATORE DR. FERRUCCIO SEPE

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Dipartimento per il coordinamento
amministrativo
Ufficio Affari generali e
attività di indirizzo politico
amministrativo
Presidenza del Consiglio dei
ministri
00187 ROMA

p.c. Comitato Piloti Automobilistici
c.a. Dr.....
MEZZOLARA DI BUDRIO (BO)

OGGETTO: Presidenza del Consiglio dei ministri - istanza del Comitato Piloti Automobilistici di partecipazione al procedimento di nomina del presidente dell'AUTOMOBIL CLUB D'ITALIA - ACI.

Con nota del 18 gennaio 2005, l'Ufficio Affari generali e attività di indirizzo politico amministrativo del Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri ha chiesto a questa Commissione di esprimere parere in merito all'istanza presentata, in data 12 gennaio 2005 dal presidente del Comitato Piloti Automobilistici - C.P.A., per conoscere lo stato della procedura di emanazione del decreto di nomina del presidente dell'Automobile Club d'Italia - ACI, nonché per partecipare al procedimento ai sensi degli articoli 7 e seguenti della legge n. 241/90, con richiesta di essere informati dei provvedimenti adottati.

Il Comitato Piloti Automobilistici, associazione senza fini di lucro che per statuto persegue la tutela dei piloti automobilistici, ritiene che la conferma della nomina dell'avv., "lederebbe gravemente i diritti dei soci che esercitano l'attività sportiva automobilistica, in quanto l'elezione è avvenuta senza la partecipazione degli atleti di tutte le federazioni sportive", come invece previsto dalla normativa attuale alla quale lo Statuto dell'ACI non si è ancora adeguato. Il C.P.A. sottolinea, pertanto, la necessità di non pervenire ad un provvedimento di tale portata senza l'intervento a livello procedimentale del C.P.A. quale Associazione qualificata alla tutela dei diritti dei piloti automobilistici soci ACI.

Nel merito della richiesta di parere pervenuta, la Commissione non può non rilevare la propria incompetenza, in quanto l'oggetto dell'istanza non è una richiesta di accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, bensì una richiesta di partecipazione al procedimento ai sensi degli articoli 7 e seguenti della medesima legge.

Si osserva comunque che il citato art. 7 prevede la comunicazione dell'avvio del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire; mentre il successivo art. 9 sancisce che qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.

Nel caso di specie, lo Statuto dell'Automobile club d'Italia -A.C.I., di cui al d.P.R. n. 881/50 stabilisce all'art. 21 che il presidente dell'A.C.I., eletto dall'assemblea ai sensi dell'art. 8, sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa col Ministro del turismo e dello spettacolo, oggi dei beni culturali.

Sembra pertanto che, ai sensi di legge e di Statuto, il C.P.A. non abbia alcun titolo a partecipare al procedimento di nomina come disciplinato dal decreto legislativo n. 303/99 e dall'art. 21 del d.P.R. n. 881/50.

*IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA
IL RELATORE ON. GIORGIO CONTE*

PLENUM 15 MARZO 2005

PARERE

Al Comune di Rocca di Mezzo

*e p.c. Al Consigliere
Comune di Rocca di Mezzo
67048 ROCCA DI MEZZO (AQ)*

OGGETTO: Diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte di consiglieri comunali.

Con lettera del 27 gennaio 2005 il consigliere comunale ha esposto a questa Commissione, al fine di acquisirne il parere, alcune questioni problematiche concernenti le modalità ed i limiti del diritto di accesso da parte del consigliere oppostigli dal comune di Rocca di Mezzo.

In particolare il consigliere istante fa presente di aver inoltrato alcune richieste di accesso ai documenti all'amministrazione comunale e relative a provvedimenti della Commissione edilizia (deliberazioni, determinazioni dirigenziali, verbali e convocazioni della Commissione), vedendosi opporre il rifiuto dell'amministrazione sulla base delle seguenti argomentazioni:

dal principio della separazione tra attività politica e di gestione discenderebbe la sottrazione degli atti c.d. gestionali all'accesso da parte dei consiglieri comunali;

i documenti accessibili sarebbero solo quelli di competenza del Consiglio comunale;

l'esercizio del diritto di accesso deve avere a fondamento finalità che siano utili all'espletamento del mandato e dunque non sarebbe consentito per il soddisfacimento di interessi di natura privatistica.

Il consigliere espone anche che il Comune, in data 30 settembre 2004 avrebbe adottato un regolamento in materia di disciplina del diritto di accesso da parte dei consiglieri comunali che sarebbe non conforme alla normativa primaria.

Al fine di poter rispondere adeguatamente ai quesiti formulati dal consigliere istante, la Commissione invita il Comune di Rocca di mezzo a far pervenire chiarimenti sulla vicenda, allegando anche gli eventuali provvedimenti di rifiuto alle istanze del consigliere e il citato testo regolamentare.

IL PRESIDENTE DR. GIANNI LETTA

IL RELATORE DR. GIORGIO PUTTI