



Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Salerno
Area 2 - Raccordo con gli Enti Locali e Consultazioni Elettorali

Salerno, data del protocollo

Atto Uscita del 25/05/2022
Numero 0086524
Cassazione 05.06



Al Sig. Sindaco di
CAVA DE' TIRRENI

Al Sig. Consigliere Comunale FDI
Dr. Italo Giuseppe Cirielli De Mola
c/o Comune di **CAVA DE' TIRRENI**

e p.c. Al Sig. Segretario Generale di
CAVA DE' TIRRENI

OGGETTO: Diritto di accesso agli atti da parte dei consiglieri comunali. –

È pervenuta alla scrivente Prefettura una nota con la quale il Consigliere Comunale in indirizzo rappresenta l'asserita difficoltà ad esercitare correttamente il diritto di accesso agli atti del Comune con pregiudizio nello svolgimento dei propri compiti istituzionali.

Al fine di offrire un contributo interpretativo sul tema e di evitare che l'argomento possa accentuare la contrapposizione tra maggioranza e minoranza, si riporta di seguito l'orientamento dottrinario e giurisprudenziale - recepito anche nei diversi pareri resi nel merito dal Ministero dell'Interno, consultabili all'indirizzo telematico <https://dait.interno.gov.it> nell'area tematica dedicata alla "Autonomie locali" - che delinea un quadro ormai consolidato dei principi che regolano la materia.

Preliminarmente, si precisa che l'accesso dei consiglieri provinciali e comunali agli atti amministrativi dell'ente locale, disciplinato dall'art. 43, comma 2, del T.U.E.L., prevede, in capo agli stessi, il diritto di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del loro mandato. Dalla titolarità del diritto "*muneris causa*", discende, pertanto, sia l'assenza dell'onere della motivazione da parte del consigliere (Consiglio di Stato 4 maggio 2004 n. 2716), sia il limite dello stesso diritto, in quanto funzionale allo svolgimento dei compiti del consigliere (Consiglio di Stato, sez. V, 26 settembre 2000, n. 5109).

Inoltre, il TAR Lombardia – Milano – con la sentenza n. 2363 del 23.9.2014 ha specificato che "*fermo il limite esterno di perseguire interessi personali o di tenere condotte emulative, i limiti interni all'esercizio dell'accesso consiliare possono rinvenirsi, per un verso, nel fatto che esso non deve sostanziarsi in richieste di documentazione inutile all'espletamento del mandato ovvero assolutamente generiche e, per altro verso, nel fatto che esso deve avvenire in modo da non aggravare eccessivamente la corretta*



Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Salerno

Area 2 - Raccordo con gli Enti Locali e Consultazioni Elettorali

funzionalità degli uffici amministrativi, fermo restando, tuttavia, che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso”.

Quindi, l’ampia previsione dell’art. 43, comma 2, del T.U.E.L. e la specificità del titolo che abilita i consiglieri all’esercizio del diritto di accesso, rispetto a quello generale di cui alla legge n. 241/1990, non consentono di apporre alla predetta facoltà conoscitiva limitazioni che non siano espressamente contemplate dalla pertinente disciplina legislativa.

Pertanto il diritto di accesso del consigliere comunale non conosce i vincoli e le limitazioni previsti dall’ordinario accesso ex legge n. 241/1990, atteso che lo stesso è strettamente connesso all’esercizio del mandato elettorale, attenendo, quindi, a finalità diverse rispetto a quelle che trovano specifica disciplina nel capo V della menzionata legge n. 241/90.

Ne consegue che il diritto di accesso ricomprende “*tutti quegli atti, ancorché non strettamente riferiti alle competenze del Consiglio comunale, ma inerenti alle potenziali esplicazioni del munus di cui ciascun consigliere risulta investito*” e si estende, quindi, agli “*atti gestionali ed a quelli rientranti nella competenza della burocrazia comunale*” (Parere del C.d.S. 17.12.2003, n. 4849).

Tuttavia, resta ferma la possibilità anche per i consiglieri comunali di utilizzare i rimedi giurisdizionali previsti dall’articolo 25 della succitata legge n. 241/1990, avverso l’illegittimo diniego all’accesso agli atti ovvero in caso di silenzio.

Una volta riconosciuta l’ampiezza del diritto di accesso da parte del consigliere comunale, occorre porre l’accento sulla necessità di verificare le **concrete modalità** ed i **limiti di esercizio** dello stesso, che derivano proprio dalla carica di consigliere comunale rivestita.

Infatti, una limitazione particolarmente significativa al diritto di accesso del consigliere si rinviene nella stessa *ratio* posta a base del diritto, che è quella di consentire un controllo politico inerente le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo demandate dalla legge ai consigli comunali.

In ordine, poi, alle concrete modalità di esercizio del diritto in esame, lo stesso Consiglio di Stato ha, tuttavia, riconosciuto la necessità di contemperare l’esigenza dei consiglieri ad espletare il proprio mandato con quella dell’amministrazione al regolare svolgimento della propria attività, dettando precise indicazioni in merito all’esercizio del diritto.



Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Salerno Area 2 - Protocollo con gli Enti Locali e Consultazioni Elettorali

In particolare, è stata segnalata la necessità che la formulazione di richieste da parte dei consiglieri sia il più possibile precisa, riportando l'indicazione degli oggetti di interesse ed evitando adempimenti gravosi o intralci all'attività ed al regolare funzionamento degli uffici (C.d.S. n. 4471/2005; n. 6293/2002; n. 5109/2000).

Il Supremo Consesso ha, infatti, costantemente richiamato l'attenzione sulla necessità che le istanze di accesso agli atti non siano "...generiche ed indeterminate ma tali da consentire una sia pur minima identificazione dei supporti documentali che si intende consultare" non essendo configurabile il diritto di accesso del consigliere come generalizzato ed indiscriminato ad ottenere qualsiasi tipo di atto dell'ente.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio, ha più volte precisato che, per non impedire od ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa, fermo restando che il diritto di accesso non può essere garantito nell'immediatezza in tutti i casi, o con mezzi estranei all'organizzazione attuale dell'ente, "...rientrerà nelle facoltà del responsabile del procedimento dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie richieste, al fine di contemperare tale adempimento straordinario con l'esigenza di assicurare l'adempimento dell'attività ordinaria, e il consigliere avrà facoltà di prendere visione, nel frattempo, di quanto richiesto negli orari stabiliti presso gli uffici comunali competenti".

Proprio al fine di evitare che le continue richieste di accesso si trasformino in un aggravio dell'ordinaria attività amministrativa dell'ente locale, la citata Commissione ha riconosciuto la possibilità per il consigliere comunale di avere accesso diretto al sistema informatico interno (anche contabile) del Comune attraverso l'uso della password di servizio (cfr. parere del 29.11.2009).

Qualora, poi, si tratti di esibire documentazione complessa e voluminosa, appare, altresì, legittimo il rilascio di supporti informatici al consigliere o la trasmissione mediante posta elettronica in luogo delle copie cartacee.

Tale modalità è conforme alla vigente normativa in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione (D.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005 e successive modificazioni) che all'articolo 2, prevede che "le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione".

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 (citata sentenza C.d.S. n. 6960/2006).



Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Salerno
Nota 2^ - Raccordo con gli Enti Locali e Consultazioni Elettorali

E' appena il caso di precisare, infine, che il termine di 30 giorni per la conclusione del procedimento di accesso ovvero altro termine previsto eventualmente da altra regolamentazione comunale, rappresenta il termine massimo entro il quale provvedere, decorso il quale possono essere azionati i rimedi previsti dall'ordinamento, per cui, laddove gli uffici siano in grado di provvedere prima della scadenza, si ritiene che l'amministrazione, in attuazione dei principi generali posti a fondamento del procedimento amministrativo (a maggior ragione qualora il diritto sia correlato ad una funzione pubblica elettiva), debba provvedere tempestivamente, non appena si siano verificate le condizioni.

Quanto sopra esposto vuole costituire un mero contributo all'interpretazione della normativa in materia di accesso agli atti da parte dei consiglieri, al fine di limitare le occasioni di conflitto che inevitabilmente coinvolgono le maggioranze e le minoranze.

Atteggiamenti ispirati alla completa chiusura verso le esigenze della minoranza ovvero diretti esclusivamente a denigrare l'operato della maggioranza, modificano negativamente la valenza dei rispettivi ruoli di governo e di controllo e ledono il principio della pari dignità di tutti i Consiglieri.

Tanto premesso si confida nella consueta disponibilità di codesti amministratori affinché siano intraprese, nei modi ritenuti più opportuni, iniziative volte ad una uniforme e puntuale applicazione delle richiamate indicazioni.

Il Sig. Segretario Generale, che legge per conoscenza, è pregato di portare a conoscenza di tutti i consiglieri comunali il contenuto della presente nota.

SC

IL PREFETTO
(Russo)