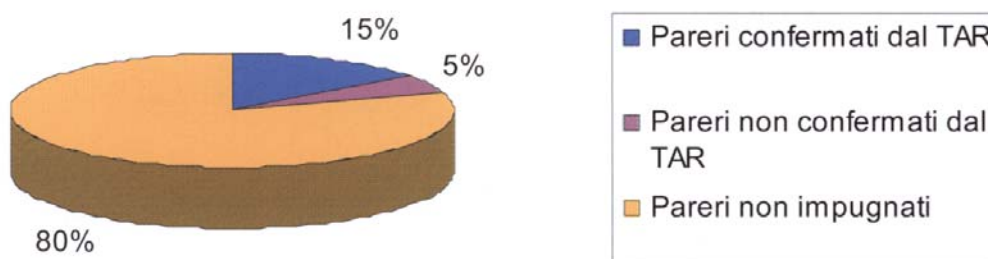


**Pareri**

Anche l'anno 2009 è stato caratterizzato da incisivi e rilevanti interventi del Difensore Civico, sulle istanze di riesame del rifiuto opposto dalle Amministrazioni alle richieste di accesso agli atti, formulate dai cittadini.

Le decisioni di riesame disposte dall'Ufficio del Difensore Civico sono state accolte dalle Amministrazioni, che hanno puntualmente mutato l'originario indirizzo di diniego alla esibizione o visione dei documenti amministrativi.

A differenza del totale accoglimento delle istanze di riesame disposte nell'anno precedente, nel corso dell'anno 2009 un'Amministrazione ha ritenuto di confermare l'originaria posizione, di rifiuto di accesso ai documenti amministrativi.

È stato confermato anche per l'anno 2009, il costante impegno

del Difensore Civico sulle richieste prodotte da Consiglieri comunali, a garanzia del legittimo e corretto esercizio del diritto di informazione per l'espletamento del relativo mandato, secondo quanto disposto dall'art. 43 del D.lgs. n. 267/2000.

Si sono manifestati diversi casi in cui il Difensore Civico ha respinto la richiesta di riesame, in quanto le istanze di accesso erano preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle Pubbliche Amministrazioni e, in altri casi, prive del requisito dell'interesse alla conoscenza dell'atto richiesto.

Nel corso dell'anno 2009, inoltre, il Difensore Civico ha ritenuto legittimo il differimento disposto dall'Amministrazione relativamente alla richiesta di accesso agli atti presentata da una Associazione, in quanto l'ostensione degli atti stessi avrebbe potuto ostacolare il normale svolgimento dell'azione amministrativa.

Appare opportuno evidenziare che le richieste di accesso immotivate ed infondate presentate dai cittadini rappresentano una percentuale quasi irrilevante rispetto ai casi di diniego opposti dalle Pubbliche Amministrazioni in base a rifiuti pretestuosi, che sicuramente non hanno rispecchiato il principio di trasparenza a cui dovrebbe ispirarsi l'azione amministrativa.

### **1.7.1 L'estrazione di copia è esente da imposta di bollo**

In adesione alla richiesta di riesame disposta dal Difensore Civico, un Comune ha condizionato l'estrazione della copia di un permesso a costruire al rinnovo dell'istanza su carta bollata.

Su questo punto è nuovamente intervenuto il Difensore Civico segnalando che il rilascio delle copie, secondo quanto stabilito dall'art. 25 della Legge 241/1990, è subordinato unicamente al costo di riproduzione, salvo le disposizioni vigenti in materia di bollo.

La richiesta in esame non era soggetta a bollo per espressa esclusione disposta dal punto 14 della tabella B allegata al D.P.R. 29 ottobre 1972, rispetto alle domande finalizzate ad ottenere il rilascio di documenti esenti da bollo.

Anche su questo punto, il Comune ha favorevolmente accolto le osservazione del Difensore Civico, comunicando all'Istante la validità della originaria richiesta di accesso presentata in carta semplice.

### **1.7.2 Consiglieri Comunali - Le difficoltà di informazioni richieste sono spesso legate ad eccesso di carico lavoro**

Il comportamento ostruzionistico che in qualche occasione è stato registrato nella richiesta di accesso formulata da Amministratori degli Enti locali, è sovente temperato da difficoltà organizzative degli Enti stessi, che hanno un organico significativamente ridotto rispetto ai compiti affidati.

Queste difficoltà sono rese ancora più manifeste negli Enti di minori dimensioni, in quanto sono gravati dagli stessi adempimenti di Enti più grandi, ma non hanno personale sufficiente per affrontarli nei modi e nei tempi previsti.

Dall'esame delle risposte formulate alle richieste di intervento del Difensore Civico sollecitate dai Consiglieri comunali, infatti, è emerso che spesso il personale dell'Ente era gravato da una pluralità e contestualità di adempimenti che non rendevano oggettivamente possibile la soddisfazione immediata e tempestiva delle istanze dei Consiglieri.

### **1.7.3 Ordinanza del Sindaco di divieto esibizione atti - Illegittimità e irrilevanza**

Il caso in esame riguarda ancora una richiesta di accesso formulata da un Consigliere comunale di minoranza.

La vicenda merita una particolare attenzione in quanto il diniego di accesso alle osservazioni al P.R.G., era fondato su un provvedimento sottoscritto dal Sindaco che ordinava al Responsabile del Servizio Tecnico, di non rilasciare a cittadini e Consiglieri comunali le copie della variante al piano regolatore generali in corso di approvazione.

La richiesta di intervento del Difensore Civico ha indotto il Tecnico comunale a richiedere un parere al Segretario Comunale, per superare le perplessità sollevate dall'ordine di servizio in esame.

Il Segretario Comunale, con dovizia di argomentazioni, ha evidenziato che l'ottemperanza ad ordini illegittimi si pone come fonte di responsabilità penali e, pertanto, non è ravvisabile alcuna antigiuridicità nella esibizione degli atti illegittimamente vietata dal provvedimento sindacale.

Il Responsabile dell'Ufficio tecnico, in conclusione, ha accolto l'istanza di riesame formulata dal Difensore Civico, mediante l'esibizione della documentazione richiesta del Consigliere comunale.

#### **1.7.4 Atti soggetti a pubblicazione - L'istante non deve esplicitare l'esistenza dell'interesse**

La questione riguarda la richiesta di riesame per il rifiuto di accesso inerente l'atto di nomina di un dirigente e dell'assetto organizzativo del relativo Servizio.

Il Difensore Civico ha ritenuto fondata la richiesta di riesame specificando, tra l'altro, che l'atto di nomina di un dirigente è un atto di organizzazione soggetto a pubblicità e, conseguentemente, l'Amministrazione deve ottemperare all'obbligo di pubblicazione dell'atto sul proprio sito internet mentre il richiedente, proprio in ragione del citato obbligo di pubblicità, non è tenuto ad esplicitare l'interesse che supporta la richiesta di conoscenza dell'atto.

### **1.7.5 Richiesta di riesame disattesa - Non condivisibili le motivazioni dell'Amministrazione**

Alla determinazione del Difensore Civico di accogliere l'istanza di riesame presentata da una organizzazione sindacale per la conoscenza degli atti inerenti una procedura di conferimento di mansioni superiori, l'Amministrazione ha eccepito il difetto di legittimazione dell'organizzazione sindacale.

In particolare, l'Amministrazione ha addotto che l'istante era direttamente interessato alla procedura e, pertanto, non poteva agire come portatore di un interesse super individuale.

Questa situazione non era stata resa nota dall'Istante all'Ufficio del Difensore Civico, ma corre l'obbligo evidenziare che la richiesta di accesso presentata dal diretto interessato, esprime un interesse qualificato e differenziato alla conoscenza dell'atto e, pertanto, l'Amministrazione avrebbe dovuto prontamente soddisfare la richiesta stessa specificando, eventualmente, che la richiesta stessa non appariva meritevole

di accoglimento nella veste di rappresentante sindacale ma, sicuramente, non poteva essere disattesa nel ruolo di soggetto direttamente interessato.



## **1.8 VARIE**

Sono sicuramente meritevoli di considerazione gli interventi effettuati dal Difensore Civico nell'ambito di questioni di carattere generale, in quanto hanno evidenziato una sensibile disponibilità delle Amministrazioni al rispetto del principio di trasparenza e di legalità.

### **1.8.1 Vendita patrimonio immobiliare - Necessità asta pubblica**

Un Consigliere comunale ha ipotizzato alcuni vizi di legittimità, inerenti una procedura di vendita del patrimonio immobiliare del Comune.

In particolare, il Consigliere riteneva che la procedura di vendita immobiliare mediante asta pubblica, si poneva in contrasto con le norme sulle forme di pubblicità contenute nel "Regolamento comunale per l'alienazione del patrimonio immobiliare" e, pertanto, chiedeva l'intervento del Difensore Civico per rimuovere l'asserita situazione di illegittimità.

Il Comune ha prontamente aderito alla richiesta, comunicando all'Ufficio del Difensore Civico di aver sospeso la procedura di gara con contestuale impegno a rettificare il relativo bando, nel rispetto delle disposizioni contenute nel regolamento di contabilità.

### **1.8.2 Verbali di Commissione decentrata - Rettifica atti di approvazione**

E' ancora un Consigliere comunale che si rivolge al Difensore Civico, per segnalare che la deliberazione della Giunta comunale relativa alla presa d'atto dei verbali di commissione decentrata, inerente la progressione economica orizzontale, non rispecchiasse i pareri espressi dai componenti la commissione stessa.

In particolare, segnalava il Consigliere, che alla deliberazione giuntale fosse stato allegato un verbale dove si menzionava unicamente il parere contrario del Segretario, senza alcun riferimento al voto contrario espresso dal Consigliere comunale delegato.

L'Istante lamentava che il Consigliere delegato a distanza di due mesi dalla riunione della Commissione decentrata, comunicava al Comune di aver espresso parere favorevole in merito all'attribuzione della progressione economica al personale dipendente.

La comunicazione del Consigliere delegato, secondo quanto esposto dall'Istante, ha modificato la decisione di voto contrario espressa e regolarmente sottoscritta sul verbale ufficiale della Commissione, con un evidente sconvolgimento dei principi di veridicità, democraticità e valore legale dei voti espressi nell'organismo collegiale.

A seguito dell'intervento del Difensore Civico sulla questione in esame, il Comune ha comunicato che per ragioni di trasparenza amministrativa e di rimozione di ogni possibile vizio delle decisioni assunte in sede di Commissione decentrata, è stata disposta la revoca della deliberazione contestata specificando, comunque, che il parere del Consigliere delegato era irrilevante ai fini della formazione della volontà della Commissione, in quanto il Consigliere stesso partecipa alle riunioni in mera veste di uditore.

**APPENDICE****Legge n. 127 del 15.5.1997****Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.****(Art. 16)****(Difensori civici delle regioni e delle province autonome)**

1. A tutela dei cittadini residenti nei Comuni delle rispettive Regioni e Province Autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna Regione e Provincia autonoma, i Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del Difensore civico nazionale, anche nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali;
2. I Difensori civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1.

**Legge n. 241 del 7.8.1990****Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi****(Art. 25)****(Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi) <sup>(1)</sup>**

- a. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.
- b. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.
- c. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.
- d. Decorso inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta

determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi

l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione <sup>(2)</sup>.

- e. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. In pendenza di un ricorso presentato ai sensi della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, il ricorso può essere proposto con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione o ai controinteressati, e viene deciso con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo <sup>(3)</sup>.

- 1) bis. Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di

dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente <sup>(4)</sup>.

2) Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti <sup>(5)</sup>.

---

(1) Rubrica aggiunta dall'art. 21, L. 11 febbraio 2005, n. 15.

(2) Comma così sostituito prima dall'art. 15, L. 24 novembre 2000, n. 340 e poi dall'art. 17, L. 11 febbraio 2005, n. 15, con la decorrenza indicata nel comma 3 dell'art. 23 della stessa legge.

(3) Comma così modificato prima dall'art. 17, L. 11 febbraio 2005, n. 15 e poi dall'art. 3, comma 6-decies, D.L. 14 marzo 2005, n. 35, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

(4) Comma aggiunto dall'art. 17, L. 11 febbraio 2005, n. 15.

(5) Comma così sostituito dall'art. 17, L. 11 febbraio 2005, n. 15.