

Pubblicato il 03/02/2023

N. 00049/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00199/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 116 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 199 del 2022, proposto da Sergio Mancone, rappresentato e difeso dall'avvocato Manlio Formica, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Acquafondata, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Messori, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Sant'Ambrogio Sul Garigliano, via Foresta, 3;

per l'annullamento

del provvedimento Prot. n. 606 del 18-02-2022, notificato in pari data, con cui è stato opposto il diniego espresso alla istanza di accesso ex art.43 TUEL trasmessa a mezzo pec in data 20.01.2022 (assunta a prot.n.192 del 21.01.2022).

nonché l'accertamento

del diritto dell'istante ad accedere ai dati di sintesi del protocollo informatico generale e del sistema informatico-contabile del Comune di Acquafondata, in conformità con quanto richiesto nella predetta istanza del 20.01.2022.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Acquafondata, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio dell'11 gennaio 2023 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato in fatto e considerato in diritto quanto segue;

Rilevato che:

- ai sensi dell'art. 116, comma 4, c.p.a., in materia di accesso ai documenti amministrativi il giudice decide con sentenza in forma semplificata;
- con rituale ricorso ex art. 116 cit., il sig. Sergio Mancone, quale consigliere "di minoranza" del Comune di Acquafondata, chiedeva l'annullamento – con conseguente accertamento del diritto all'ostensione richiesta – della nota in epigrafe, con la quale, a suo dire, il Comune gli avrebbe negato l'accesso documentale da lui richiesto in data 20 gennaio 2022 ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), affinché fosse a lui consentito (anche da remoto), ed eventualmente con la presenza di un proprio consulente giuridico/amministrativo, l'accesso settimanale ai dati di sintesi del protocollo informatico e del sistema informatico-contabile dell'ente;
- nella nota impugnata il Comune aveva riscontrato l'istanza, evidenziando di non poter soddisfare la richiesta di essere supportato da un consulente, dato che il diritto di accesso in questione non poteva essere esteso a soggetti "esterni"; per il resto, per quanto riguardava l'accesso contabile, ricordava che l'attività contabile e i relativi pagamenti erano resi noti attraverso i sistemi informatici nazionali, preposti a tale scopo, che pareva il ricorrente stesse

- peraltro già utilizzando, non potendosi estendere, per il resto, l'accesso a un controllo generalizzato sull'operato dell'amministrazione;
- in sintesi, nel ricorso, il sig. Mancone lamentava *“violazione e/o falsa applicazione art.43 TUEL, eccesso di potere per illogicità, illegittimità del provvedimento impugnato per aver arbitrariamente compresso l'esplicazione delle facoltà insite nello status di consigliere comunale, illiceità e ragionevolezza dell'accesso limitato ai soli dati di sintesi del protocollo generale e contabile del Comune di Acquafondata”*;
 - sosteneva il ricorrente che il diritto di accesso dei consiglieri comunali dispiega un raggio di operatività potenzialmente illimitato, il quale non soffre eccezioni neppure nel caso in cui i documenti oggetto della istanza contengano dati personali, secondo vari arresti giurisprudenziali, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, del Garante per la “protezione dei dati personali” e del Ministero dell'Interno, che erano riportati;
 - il ricorrente precisava, altresì, di avere richiesto solo l'accesso settimanale ai dati di sintesi del protocollo, *“...non estendendo la sua richiesta all'accesso generale e permanente a tutti i dati di sintesi del protocollo informatico, come pure sarebbe suo diritto”*; per il ricorrente, la sua richiesta di accesso era stata travisata dal Comune, laddove esso ricordava i precedenti contatti avuti sul punto;
 - era lamentata anche la *“violazione del principio di leale collaborazione e l'illegittima compressione dei diritti della minoranza”*, del tutto irragionevole essendo l'atteggiamento *“di chiusura”* del Comune, mentre la richiesta di avvalersi di un consulente *“esterno”* era utile al fine di fornire un supporto tecnico all'esercizio delle sue legittime prerogative di consigliere di minoranza;
 - si costituiva in giudizio il Comune di Acquafondata, rilevando che l'unico diniego che il Sindaco aveva opposto al ricorrente era stato quello all'accesso del *“consulente giuridico amministrativo”* e nessun rifiuto era stato frapposto invece all'accesso ai dati di sintesi del protocollo, con conseguente inammissibilità del ricorso, giustificando le ragioni per le quali, nella nota

impugnata, si era rappresentata comunque la carenza di personale e la disponibilità precedente a ogni richiesta di accesso del ricorrente, fermo restando che il diritto riconosciuto al consigliere dall'art. 43 del TUEL deve risultare essenziale, compatibile ed effettivamente utile per lo svolgimento del mandato e non diventare un "abuso" o una fonte di richieste irragionevoli, sproporzionate e destinate solo a paralizzare l'attività amministrativa dell'Ente o a fare una politica ostruzionistica;

- con memoria per la camera di consiglio parte ricorrente contestava la ricostruzione del Comune e insisteva nelle sue domande;

- anche il Comune depositava una memoria in cui insisteva nelle sue posizioni, in particolar modo richiamando esigenze di riservatezza per alcuni dati oggetto di accesso;

- alla trattazione del 14 settembre 2022, il difensore di parte resistente ribadiva come da verbale che "l'unico diniego emergente, nella sostanza, della nota impugnata è quello relativo all'accesso di un consulente giuridico amministrativo, non risultando invece frapposto all'accesso ai dati di sintesi del protocollo da parte del ricorrente ad esclusione dei dati contabili";

- disposto rinvio a tale camera di consiglio su accordo tra le parti, il ricorrente depositava una nuova memoria in prossimità della nuova data, ove riteneva sussistente ancora l'impossibilità di accesso ai dati di sintesi del protocollo informatico generale e contabile, nel senso che solo dopo la precedente camera di consiglio era stato consentito l'accesso ai dati di sintesi del protocollo informatico, ma con modalità ritenute non soddisfacenti, che erano descritte, mentre continuava a non essere consentito l'accesso al protocollo contabile;

- anche il Comune depositava un'ulteriore memoria, ma solo in data 10 gennaio 2023;

- alla camera di consiglio dell'11 gennaio 2023 la causa era trattenuta in decisione;

Considerato che:

- il Collegio deve rilevare la tardività del deposito dell'ultima memoria del 10 gennaio 2023 e della relativa documentazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 87, comma 3, c.p.a., del cui contenuto, quindi, non può tenersi conto;
- riguardo alla nota impugnata, il Collegio concorda con la legittimità del diniego opposto ad avvalersi di un consulente "esterno", dato che l'art. 43 TUEL invocato dal ricorrente limita la sua estensione al solo consigliere comunale;
- sul punto, il Collegio osserva che l'art. 43, comma 2, cit., limita l'accesso ai soli consiglieri e non altri, prevedendo 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. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge"*;
- non è stato d'altro canto specificato dal ricorrente per quale ragione dovesse in concreto avvalersi dell'ausilio di un "consulente esterno", né sono state illustrate ragioni "tecniche" specifiche necessarie per le modalità di accesso proposte dal Comune;
- per quanto riguarda più prettamente la richiesta di accesso in quanto tale, il Collegio rileva che, in realtà, come dichiarato dallo stesso Comune, esso è stato consentito, tant'è che il ricorrente, nella sua ultima memoria, se ne duole solo per quanto riguarda le relative modalità;
- sulla base di tali presupposti, quindi, il Collegio deve verificare se sussiste o meno il diritto del ricorrente all'accesso come richiesto e se le modalità proposte dal Comune sono confacenti a tale diritto;
- in materia di accesso ai documenti amministrativi da parte dei consiglieri comunali, l'art. 43 cit. è ispirato alla "ratio" di garantire ai rappresentanti del corpo elettorale l'accesso ai documenti e alle informazioni utili all'espletamento del loro mandato (quale "munus publicum"), anche al fine di permettere e di valutare, con piena cognizione, la correttezza e l'efficacia dell'operato dell'amministrazione, e di esprimere un voto consapevole sulle

questioni di competenza del consiglio, onde promuovere, anche nell'ambito del consiglio stesso, le iniziative (interrogazioni, interpellanze, mozioni, ordini del giorno, deliberazioni) che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale: tale diritto si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponentiale della collettività (per tutte, da ultimo: TAR Campania, Sa, Sez. I, 18.5.22, n. 1288);

- l'esercizio di tale diritto va esaudito, quindi, con il solo limite del carattere assolutamente generico o meramente emulativo della richiesta (Tar Toscana, Sez. II, 8.11.21, n. 1468);

- soffermandosi sulle modalità concretamente esercitate dal Comune, il Collegio non ritiene di condividere le ulteriori doglianze proposte dal ricorrente nella sua ultima memoria, se non in parte;

- in essa, è detto che settimanalmente il Comune fornisce la stampa del protocollo in formato "A4", senza alcuna certificazione di conformità all'originale attestata da pubblico ufficiale e che sono espunti tutti quei dati che ad insindacabile ed arbitrario giudizio del Comune sarebbero lesivi della "privacy" di terzi;

- secondo il sig. Mancone, pertanto, l'accesso deve avere ad oggetto il protocollo nella sua interezza, con una stampa che contenga tutti i dati del protocollo medesimo e la cui autenticità e conformità all'originale sia attestata espressamente da pubblico ufficiale, senza esclusione dall'accesso di alcuni dati per esigenze di tutela della "privacy";

- il Collegio in merito osserva quanto segue:

- il diritto di accesso come concepito dal legislatore deve incontrare comunque un equilibrato rapporto in grado di garantire anche l'efficacia e l'efficienza dell'operato dell'amministrazione locale;

- tale diritto, quindi, deve essere verificato al fine di un suo esercizio che sia in concreto efficace sia per il consigliere sia per l'amministrazione comunale e non sia meramente emulativo;

- in particolare, è stato ricordato – con tesi con le quali il Collegio concorda – che l'attivazione di una postazione di accesso “da remoto” al sistema informatico comunale ex art. 43 cit. può essere motivatamente e legittimamente respinta dal Comune, atteso che vengono in rilievo valutazioni ampiamente discrezionali, di stretta pertinenza dell'ente civico sulle problematiche di carattere economico, tecnico, di tutela della sicurezza del sistema informatico in uso e di trattamento dei dati personali contenuti e/o comunque veicolati dal sistema stesso, dalle quali l'Amministrazione non può in alcun modo prescindere, a prioritaria tutela del pubblico interesse a cui devono essere preordinati tutti gli atti e le iniziative assunte; inoltre, il g.a. non può in alcun modo invadere spazi intangibili di discrezionalità né, tanto meno, sostituirsi all'Amministrazione in valutazioni di carattere organizzativo/funzionale che solo ad essa competono e che fuoriescono dal perimetro proprio della speciale forma di accesso spettante ai consiglieri comunali ex art. 43 cit. (TAR F.V.G., 9.7.20, n. 253);
- nel caso di specie, quindi, è legittima, perché frutto di scelte organizzative discrezionali, la decisione del Comune di consentire l'accesso attraverso il ritiro in sede dell'interessato, alla presenza di un impiegato/funziionario che rilevi gli atti dal protocollo;
- altrettanto legittima è la modalità prescelta dal Comune, attraverso la stampa settimanale del protocollo informatico, che non richiede l'autenticazione “volta per volta” da parte di un pubblico ufficiale, come preteso dal ricorrente, anche se sarà necessaria l'apposizione sulla copertina fatta sottoscrivere al sig. Mancone “per ricevuta” - e sulle pagine singole - di un timbro e firma dell'impiegato/funziionario che la rilascia, in modo da assicurare la paternità dell'estrazione dei dati nell'ipotesi in cui, il ricorrente, riconoscesse imprecisioni, omissioni e/o falsità;
- il diritto di accesso ex art. 43 cit, infatti, può essere esercitato anche con l'ostensione di documenti e di informazioni frutto di un'attività istruttoria degli uffici (Tar Campania, Sa, Sez. I, 18.5.22, n. 1288);

- nessun limite fondato sul richiamo alla protezione di dati personali può invece essere opposto dal Comune, essendo tenuto il consigliere comunale al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge, per cui sarà quest'ultimo a mantenere inaccessibili eventuali dati sensibili, rispondendone personalmente della diffusione illecita;
- da ultimo, non può accogliersi la richiesta di accesso indiscriminato al protocollo contabile, in quanto il ricorrente non ha precisato perché non sia possibile, dai dati di quello generale informatico, risalire alla singola fattispecie che comporta conseguenze contabili, visto che agli atti risultano depositate precedenti richieste di accesso dello stesso ricorrente proprio a giustificazione di spese;
- la richiesta del ricorrente, come confezionata, si traduce in un accesso generalizzato ed indiscriminato a tutti i dati contabili, sproporzionato rispetto alle esigenze conoscitive sottese alla "ratio" della norma di cui all'art. 43 cit. nei limiti suddetti;
- alla luce di quanto illustrato, pertanto, il ricorso deve parzialmente accogliersi nei sensi di cui in motivazione, con compensazione integrale delle spese di lite data proprio dall'accoglimento solo "in parte qua";

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, definitivamente pronunciando ex art. 116 c.p.a. sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, accerta il diritto del ricorrente all'ostensione ex art. 43 TUEL nei limiti e con le modalità di cui in parte motiva.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Latina nella camera di consiglio dell'11 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

Valerio Torano, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Ivo Correale

IL PRESIDENTE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO