

ACCESSO AL PROTOCOLLO INFORMATICO DEL COMUNE DA PARTE DEI CONSIGLIERI DI MINORANZA

Al Sindaco del Comune di

PEC:

OGGETTO: Accesso al protocollo informatico del Comune da parte dei consiglieri di minoranza.

E' pervenuta a questa Commissione richiesta di parere da parte del Comune di avente ad oggetto la possibilità per il consigliere comunale di accedere tramite password al Protocollo Informatico dell'Ente ed al Sistema informatico dell'Ente, compreso quello contabile, a seguito della richiesta in tal senso pervenuta da parte dei Consiglieri di minoranza.

Il predetto Comune, successivamente alla nota Sentenza del Consiglio di Stato Sez. V n. 3486/2018, riferita a caso analogo, ha ritenuto di dover concedere password di servizio al fine di garantire l'accesso al sistema informatico contabile, ritenendo però successivamente necessario definire le modalità operative di tale accesso.

L'Ente chiede in particolare se l'accesso debba essere sempre preceduto dalla presentazione di un'istanza secondo quanto previsto dal Regolamento comunale ed in particolare con le modalità del relativo art. 35 comma 3.

L'Ente teme infatti che l'accesso tramite password al sistema informatico risulti non controllato e generalizzato, arrivando perfino ad estendersi a quegli atti in ipotesi non ostensibili a diverso titolo.

In merito alla richiesta di parere avanzata dal Comune di si osserva quanto segue.

In primo luogo, rilevato che la richiesta fa riferimento alla accessibilità da remoto al "sistema informatico" ed al "protocollo informatico" dell'ente adito, si precisa quanto segue.

La Commissione ha già avuto modo di pronunciarsi, esprimendosi in senso favorevole, in merito alla accessibilità diretta al "protocollo dell'ente", da parte del consigliere comunale, tramite attribuzione di credenziali di accesso ed, in virtù di tale attribuzione, si è precisato che il consigliere comunale può accedere al protocollo dell'ente non solo dalla sede dello stesso ma da qualunque postazione.

In tal senso, come noto, si è espresso anche il Consiglio di Stato Sez. V con la menzionata sentenza n. 3486/2018 avente ad oggetto l'analogo caso di un consigliere comunale il quale rivendicava la concessione della "facoltà di accesso anche da autonome postazioni remote, mediante rilascio di apposite credenziali (user id e password) e, per tal via, senza la limitazione riconnessa al necessario ricorso alla postazione fisica predisposta nei locali comunali".

La Commissione, sul tema oggetto della richiesta di parere, ritiene di dover richiamare la sentenza 531/2018 del TAR Sardegna - Cagliari che compendia in modo puntuale l'indirizzo adottato - e ormai consolidato - dalla Commissione medesima.

“L'esigenza conoscitiva fatta valere (...) si basa sul diritto all'accesso previsto e disciplinato dall'art. 43, comma 2, del TUEL, il quale estende a «tutte le notizie e le informazioni» in possesso del Comune l'ambito entro cui i consiglieri comunali possono esercitare il diritto alla conoscenza dell'attività dell'ente locale. In specie, la richiesta di accedere al protocollo informatico, e quindi di essere in possesso delle chiavi di accesso telematico, rappresenta una condizione preliminare, ma nondimeno necessaria, per l'esercizio consapevole del diritto di accesso, in modo che questo si svolga non attraverso una apprensione generalizzata e indiscriminata degli atti dell'amministrazione comunale (che costituisce il timore manifestato anche in questa sede dal Comune intimato), ma mediante una selezione degli oggetti degli atti di cui si chiede l'esibizione. Peraltro, una delle modalità essenziali per poter operare in tal senso è rappresentata proprio dalla possibilità di accedere (non direttamente al contenuto della documentazione in arrivo o in uscita dall'amministrazione, ma) ai dati di sintesi ricavabili dalla consultazione telematica del protocollo”.

Secondo il Tar Sardegna - e secondo l'orientamento della Commissione in linea con esso - l'accesso diretto al protocollo consente una selezione della documentazione di effettivo interesse per il consigliere comunale, senza la previa necessità della materiale apprensione di mole di documentazione tra cui selezionare quella necessitata, con la conseguenza tra l'altro di scongiurare l'aggravio del carico di lavoro per l'ente, in ossequio al principio di buon andamento della P.A..

A seguito dell'accesso così esercitato – non quindi a tutti i documenti dello stesso, si ribadisce, ma ai dati di sintesi ricavabili dal protocollo – il consigliere comunale procederà alla formulazione della istanza di accesso, specifica e dettagliata, recante l'indicazione degli estremi identificativi degli atti e dei documenti o, qualora siano ignoti tali estremi, almeno degli elementi che consentano l'individuazione dell'oggetto dell'accesso.

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato permane, infatti, la necessità che le istanze di accesso siano formulate in maniera specifica e recanti la precisa indicazione del documento oggetto di interesse. Tali cautele, secondo il Consiglio di Stato, derivano dall'esigenza che il consigliere comunale non abusi del diritto all'informazione riconosciutogli dall'ordinamento, piegandone le alte finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell'ente civico” (C.d.S. Sez. V, 11.12.2013 n. 5931).

Al contrario, osserva la Commissione, la possibilità di un accesso diretto ed indiscriminato a tutta la documentazione dell'ente finirebbe invero per scavalcare, azzerandola, la fase dell'istanza di accesso che deve invece sussistere ed essere connotata dai requisiti ora richiamati, la cui necessaria sussistenza è ribadita dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato.

La richiesta ostensiva del consigliere comunale, poi, deve essere sempre funzionalmente connessa all'esercizio del mandato amministrativo e alle relative funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo.

In tal senso è il parere di questa Commissione.

(Parere reso dalla Commissione per l'accesso nella seduta del 16 luglio 2019)