

INCONTRO DEL 23 ottobre 2019

LINEE PROGRAMMATICHE MUNICIPALI – TRASPARENZA

Sono presenti

- **Monica Montella** Consigliera Assemblea Capitolina
- **Daniela Patrizi** F.A. Roma Capitale assistente Cons. Montella
- **Federico Cirillo** Municipio Roma IV – Vice - Presidente Commissione Controllo, Garanzia e Trasparenza
- **Michele Schiavone** Municipio Roma XIII – Vice - Presidente Commissione Controllo, Garanzia e Trasparenza
- **Paolo Tabacchi** Municipio Roma II – Vice Presidente Commissione Ambiente , Mobilità e decoro
- **Maria Grazia Altibrandi** Municipio Roma VIII – Vice Presidente Commissione Servizi Sociali, Sport e Ambiente
- **Roberta Francescone** Consigliera Municipio V
- **Felice Cappa** Municipio VII
- **Marco Martens** Municipio V
- **Andrea Gabelli** **Attivista** Osservatorio Trasparenza

La Consigliera Montella apre la riunione comunicando i risultati del monitoraggio sulla pubblicazione degli atti dei Municipi effettuato nel periodo 01/04 ottobre 2019 attraverso il motore di ricerca "*Deliberazioni e Atti*" del portale del Comune di Roma (<http://www.comune.roma.it/servizi/DeliberazioniAttiWeb/>), condiviso con i partecipanti con e-mail del 15 ottobre 2019. Rammenta di avere svolto tale attività fin dall'inizio del proprio mandato commentando il buon risultato raggiunto con l'ampliamento della tipologia degli atti pubblicati. Illustra quindi la tabella sottolineando alcune criticità circa l'aggiornamento della data di pubblicazione. Rileva che in alcuni casi la data è un po' risalente nel tempo ma l'atto è inserito mentre in passato non era presente .

Interviene il **Consigliere Tabacchi** per chiarire che le criticità evidenziate negli ordini del giorno per il Municipio II in realtà non sono tali, gli atti non sono aggiornati perché gli odg non vengono approvati.

La Consigliera Montella precisa infatti che una data di pubblicazione risalente non è indice di mancato aggiornamento perché l'atto pubblicato potrebbe essere l'ultimo atto disponibile. Propone poi di affrontare un tema di interesse trasversale e cioè la carente pubblicazione delle determinazioni dirigenziali. Rende nota la battaglia che sta portando avanti per l'accesso diretto al protocollo da parte degli amministratori locali. Con Deliberazione n. 6 del 12.02.25019 l'Assemblea Capitolina ha approvato il "*Regolamento per il diritto di accesso ai documenti, ai dati e alle informazioni*" che subentra, revocandolo, al previgente Regolamento approvato con Delibera AC n.

203 del 20.10.2003. Il Segretario Generale con propria circolare esplicativa del 09.04.2019 ha fornito le indicazioni operative, consentendo l'accesso solo in visualizzazione agli estremi degli atti senza dare la possibilità di ottenere immediatamente il documento. Tale situazione ha indubbiamente riflessi negativi sul corretto svolgimento del mandato istituzionale della figura istituzionale del Consigliere. Cita la recente approvazione della deliberazione di liquidazione di Roma Metropolitane per la quale non avendo potuto disporre in tempo utile degli atti inerenti, non ha potuto effettuare gli approfondimenti necessari ed esprimere un voto consapevole in Aula.

Il 10 luglio scorso si è svolta, su sua richiesta, una seduta della Commissione trasparenza sul tema con la partecipazione del Segretariato Generale e del Consigliere municipale VIII Marco Merafina. In quella occasione il Segretariato Generale ha sostenuto la correttezza della procedura realizzata a seguito di quanto previsto dal nuovo Regolamento, che prevede l'attribuzione di una *userid* e *password* per visionare gli elenchi presenti all'interno del protocollo per poi richiedere l'estrazione con accesso agli atti dei documenti di interesse. Informa che la stessa Avvocatura Capitolina, a cui tramite Pec ha richiesto notizie circa la corretta interpretazione del Segretariato, ha risposto che un Consigliere, in quanto politico, non ha titolo per richiedere un parere all'Avvocatura.

Interviene la dott.ssa Patrizi sottolineando che nonostante l'invio della richiesta tramite Pec istituzionale da parte della Consigliera, gli uffici continuano a richiedere di allegare il documento di identità alle richieste di documenti.

Il Consigliere Tabacchi spiega che tramite l'utilizzo della firma digitale si può evitare di allegare il proprio documento di identità. Le richieste di accesso agli atti, anche tramite PEC, che provengono da normali cittadini, non certificano l'identità del mittente e pertanto viene richiesto il documento.

La Consigliera Montella eccepisce che la PEC del Comune di Roma fornita ai Consiglieri Capitolini per l'espletamento del loro mandato, al contrario di quella ordinaria, è identificativa del mittente e che Roma Capitale non ha fornito la firma digitale ai propri amministratori. Tuttavia con l'accesso diretto al protocollo si potrebbe evitare di usare la Pec per chiedere i documenti.

Il Consigliere Tabacchi, funzionario dell'ufficio del Garante della protezione dei dati personali, rappresenta che il Garante nel passato ha sostenuto che i consiglieri non possono avere l'accesso diretto al protocollo. I consiglieri hanno diritto di avere tutti i documenti ma l'accesso al protocollo non fa vedere solo il documento ma tutto quello che viene protocollato.

Secondo **la Consigliera Montella** l'accordo con il Segretario Generale prevedeva, per i consiglieri, l'accesso al protocollo escludendo a monte tutto ciò che non si può vedere, ad esempio i dati protetti dalla privacy. Precisa che gli atti di interesse per la maggioranza, ma a maggior ragione per l'opposizione, non sono altro che gli atti che spesso sono reperibili on-line ovvero gli atti endoprocedimentali richiamati nelle determinazioni o negli atti politici.

Interviene **Cappa** del Municipio VII sostenendo l'inutilità del ripetuto invio del documento di identità, poiché l'Amministrazione al secondo invio di una Pec da parte del cittadino ha già nei propri archivi tale documento.

Il Consigliere Tabacchi dichiara che nell'accesso agli atti è necessario identificare il soggetto esterno, la PEC non è un mezzo di identificazione è un mezzo di trasmissione di un documento, sostituisce di fatto la raccomandata, dà garanzie dell'invio del contenuto che è stato trasmesso ma non dell'identità del mittente. Concorda però che la Pec del Comune di Roma Capitale possa essere identificativa del mittente

La Consigliera Montella dichiara che il Segretario Generale ha riconosciuto che la PEC istituzionale è identificativa del mittente. Esprime il timore che la dirigenza possa volutamente ostacolare l'accesso ai documenti utilizzando tutti gli strumenti a disposizione. Risponde al Consigliere Schiavone che il Presidente Angelo Sturni non ha convocato la commissione sul tema e pertanto ha dovuto chiedere la Commissione Trasparenza.

Il Consigliere Cirillo chiede su quale atto sia basata l'interpretazione del Segretariato e la **Consigliera Montella** risponde che è riferita unicamente alla circolare che ha emanato il 9 aprile scorso.

Il Consigliere Cirillo si chiede se la circolare del Segretariato rispetti i canoni normativi in materia.

La Consigliera Montella legge l'articolo 39 comma 3 del nuovo Regolamento: " *per le finalità di cui al comma 1, gli amministratori possono avere accesso diretto al sistema informatico di gestione documentale di Roma Capitale nonché ad altri eventuali applicativi, mediante la creazione di opportune credenziali di accesso e di adeguati profili autorizzativi.*" La norma è molto generica, nel momento in cui va ad implementare la parte più concreta e operativa l'accesso diventa indiretto. In materia c'è diversa giurisprudenza del TAR. Inoltre fa notare che Roma Capitale non ha previsto l'accesso al protocollo dell'Ente da remoto, cosa che invece avviene in altri comuni. Spiega di non avere attivato la procedura in quanto accettare la userid e pw sarebbe stato come accettare la sola visualizzazione e non l'accesso ai documenti.

La dott.ssa Patrizi chiarisce che la procedura attivata da Roma Capitale consente la consultazione in visualizzazione degli elementi qualificanti degli atti quali oggetto, data, mittente numero di protocollo destinatari ma non l'atto in sé.

La Consigliera Montella lamenta la difficoltà di esercitare la sua azione politica non disponendo tempestivamente delle informazioni, considerato che a seguito dell'accesso agli atti bisogna attendere i canonici 30 giorni. Sarebbe stato più corretto, disponendo già di un data base di documenti inseriti nel protocollo, creare una procedura per scaricare gli atti e leggerli immediatamente, tanto più che spesso sono atti che sono già on line oppure sono pubblicati per legge.

Il Consigliere Cirillo fa notare che tale procedura **contrasta** con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione che si sostanzia anche nella speditezza del procedimento. Si ripropone pertanto di approfondire il tema.

La Consigliera Montella chiede ai presenti la disponibilità a collaborare per proporre a livello nazionale un emendamento al TUEL per superare l'interpretazione del Regolamento accessi da parte del Segretario Generale.

Il Consigliere Schiavone ritiene il risultato raggiunto un piccolo miglioramento, poiché con la parola chiave si riesce ad estrarre una lista di documenti di interesse che poi possono essere richiesti. Concorda che sarebbe necessario ridurre i tempi di attesa molto spesso dovuti a sovraccarichi di lavoro. Propone oltre all'approfondimento della materia dal punto di vista normativo e giurisprudenziale, di coinvolgere i parlamentari del M5S che si occupano del tema.

La Consigliera Montella ritiene che occorra un'azione a livello di governo nazionale.

Il Consigliere Schiavone insiste che bisogna agire politicamente considerato che la giurisprudenza potrebbe essere soggetta a varie interpretazioni.

La Consigliera Montella fa notare che l'accesso ai documenti serve anche ad evitare le forme corruttive: se ho tutti gli atti ho il potere se non ce li ho ce l'ha qualcun altro per me!

Il Consigliere Schiavone ribadisce che la battaglia non deve essere giuridica ma politica, è politicamente che si vuole garantire ai consiglieri il diritto di accedere agli atti. La strada più efficace sarebbe quella di chiedere ai parlamentari o ministri del M5S di produrre un atto sul tema.

La Consigliera Montella fa notare che l'atto che ha prodotto la politica è il Regolamento proposto dall'Assessora Marzano in cui è inserito l'art. 39 comma 3, teme che dietro la locuzione profili autorizzativi ci sia stata sin dall'inizio l'interpretazione che è emersa con la circolare del Segretariato. La politica capitolina in questo caso ha svolto la sua funzione ma dubita l'abbia fatto a vantaggio dei consiglieri stessi. Ricorda che attualmente le deleghe sulla trasparenza sono attribuite alla Sindaca. L'atto conseguente all'atto politico è stato condiviso da una parte della maggioranza, il Presidente Sturni ha deciso che gli va bene così mentre da un altro lato c'è chi non è d'accordo come me.

Il Consigliere Tabacchi consiglia di non utilizzare le credenziali degli uffici amministrativi per estrarre gli atti perché si configurerebbe il reato di accesso abusivo al sistema informatico ai sensi dell'art. 615 ter del Codice penale. Esiste una normativa nazionale e una norma sovranazionale che noi non possiamo toccare.

Secondo **la Consigliera Montella** si confonde la protezione dei dati con l'accesso ai documenti, mentre il Consigliere **Schiavone** ribadisce che i consiglieri sono tenuti al segreto .

Il Consigliere Tabacchi eccepisce che la decisione sull'accesso agli atti spetta al dirigente in base al principio della separazione tra politica e amministrazione, il consigliere non ha il diritto di vedere in assoluto tutto. Cita il caso di un accesso a tutte le determinazioni dirigenziali

approvate dal municipio in un anno che viene respinto perché eccessivo. La L. 241/90 si applica a chi è esterno all'Amministrazione ai consiglieri non si applica. I principi che si sono formati nel tempo sono principi giurisprudenziali. Ci sono una serie di limiti all'accesso.

Interviene l'attivista Marco **Martens** il quale ricorda che il FOIA dà diritto di accesso che stravolge la L.241/90 che è archeologia, è l'ente pubblico che deve dire perché non si può accedere.

Il Consigliere Tabacchi chiarisce che le richieste di accesso civico vengono spesso respinte. Ci sono una serie di eccezioni che di fatto consentono alla PA di non pubblicare. Le Pubbliche Amministrazioni con il FOIA vigente ancora oggi non pubblicano i dati reddituali dei dirigenti. C'è un conflitto enorme, una serie di pronunce giurisprudenziali che vanno a tentare di mediare fra la trasparenza e la privacy. Concorda con **la Consigliera Montella** circa la necessità per un consigliere di accedere tempestivamente a tutti gli atti che sono richiamati all'interno di una deliberazione di Assemblea Capitolina.

Martens concorda con **la Consigliera Montella** e ribadisce che i documenti dovrebbero essere tutti accessibili tramite un link, con cancellazione a monte dei dati sensibili.

Il Consigliere Tabacchi invita a leggere le linee guida dell'ANAC in cui sono previsti limiti alla trasparenza. Cita come esempio la richiesta di accesso agli atti di alcuni giornalisti presso il garante della protezione dei dati personali relativa agli atti di conferimento degli incarichi al presidente Conte, perché il Presidente Conte ha difeso il garante per la protezione dei dati personali insieme al suo mentore. Il Garante ha negato l'accesso sono andati in giudizio e ha avuto ragione il Garante. Nel sito della trasparenza delle PA ci deve essere solo ciò che è indicato dal Decreto 33 del 2013 non altro. Con il FOIA abbiamo aumentato le possibilità ma non l'abbiamo fatta diventare come in altri Paesi pubblico.

La Consigliera Montella ribadisce la necessità di accedere ai documenti all'interno di Roma Capitale.

Martens lamenta di non essere riuscito a trovare sul sito di Roma Capitale nella sezione "Deliberazione ed atti" la mozione n. 50 del 29.11.2016 relativa a Roma metropolitane e di averla trovata pubblicata sul sito di carte in regola.

La dott.ssa Patrizi eccepisce che la mozione è regolarmente pubblicata ma bisogna porre attenzione al numero che si inserisce perché dopo l'approvazione le mozioni assumono un numero diverso.

Cappa chiede se la documentazione debba essere inserita sull'albo pretorio o in pagine gestite da un Ente terzo rispetto alla Amministrazione.

Il Consigliere Tabacchi chiarisce che l'albo pretorio storico ha la finalità di pubblicità gli atti sono inseriti per 15 gg e poi messi nello storico oppure nella sezione trasparenza.

Cappa del Municipio VII sostiene che l'Albo Pretorio dovrebbe avere delle regole di funzionamento più stringenti e ci dovrebbe essere un organismo terzo che controlla.

Il Consigliere Schiavone spiega che il tema odierno riguarda i consiglieri che svolgono un ruolo di controllo e che sono tenuti al segreto sui dati sensibili a loro e non a tutti i cittadini, la legge riconosce un accesso ai documenti. Non bisogna fare confusione tra questi due aspetti.

La Consigliera Altibrandi del municipio VIII non si spiega tutti i problemi emersi, considerato che dal momento in cui si fa la richiesta 30 giorni secondo i canoni previsti si ha comunque la disponibilità dei documenti.

Il Consigliere Schiavone puntualizza che il sistema messo a punto consente di velocizzare i tempi per l'accesso ai documenti poiché se conosco quale documento mi occorre posso produrre una richiesta precisa. Una richiesta massiva viene giustamente negata per non gravare sul lavoro degli impiegati.

La Consigliera Montella illustra le comunicazioni, istruzioni e modalità tecniche inviate dal Dipartimento Trasformazione Digitale riguardo l'accesso diretto dei Consiglieri al Protocollo: Gli amministratori aventi diritto sono: i consiglieri e assessori capitolini e municipali, che però devono preliminarmente sottoscrivere una apposita richiesta di abilitazione. A seguito di abilitazione il diritto è alla consultazione del registro del protocollo non direttamente degli atti (file).

Martens eccepisce che ci sono troppi ostacoli e che la procedura è scritta male.

La Consigliera Montella informa che per gli amministratori capitolini è prevista la possibilità di consultazione del registro di protocollo di tutto l'ente mentre per gli amministratori municipali la consultazione al registro del solo municipio di appartenenza. Concorda con il **Consigliere Tabacchi** che sostiene che i consiglieri municipali hanno gli stessi diritti di accesso e quindi devono poter accedere a tutti gli atti di Roma Capitale e gli atti delle controllate esattamente come i consiglieri capitolini.

La Consigliera Montella prosegue: gli atti di interesse, cioè i file, saranno forniti all'Amministrazione tramite richiesta di estrazione, cioè come avviene oggi con le funzioni già disponibili su GED – Trasparenza. Il diritto non è delegabile e include le riserve, che ritiene possano escludersi qualora limitassero l'accesso. Il processo di abilitazione avviene così: il consigliere o l'assessore fanno richiesta, il consigliere all'Assemblea Capitolina l'assessore alla Sindaca e il consigliere municipale ai municipi. L'abilitazione si richiede o personalmente o tramite PEC. Autorizza e inoltra via protocollo dopo di che arriva al dipartimento informatico DTD che esegue l'abilitazione e comunica all'interessato utente e pw e notifica alla struttura richiedente .

Il Consigliere Schiavone rende noto di avere fatto richiesta di utenza e pw il 12 settembre scorso ma di non averle ancora ricevute.

La Consigliera Montella prosegue: Fase di estrazione degli atti. Il consigliere o l'assessore consulta il registro individua i documenti di interesse esegue una richiesta di estrazione alla struttura che detiene il documento. Esprime dubbi sull'utilità della procedura.

Il Consigliere Schiavone risponde che serve a farsi una idea, si ha la possibilità di vedere la lista individuare gli atti che sono di interesse e richiederli.

La Consigliera Montella spiega che la struttura carica la richiesta sull'applicativo trasparenza dopo di che evade la richiesta, ma non è indicata la tempistica. In particolare si vede la disponibilità di ulteriori informazioni ma l'accesso alle schede aggiuntive è disabilitato. Hanno creato un sistema che disabilita l'accesso al documento che altrimenti sarebbe visibile.

Interviene **il Consigliere Schiavone** supponendo che il tasto aggiuntivo serva a creare una profilazione dell'utente tale per cui alcuni documenti si vedono e altri no.

Il Consigliere Tabacchi dichiara di non avere richiesto le credenziali per l'accesso ma di presentarsi di persona presso gli uffici che detengono la documentazione di interesse chiedendo di vedere tutta la pratica, alla fine si redige un verbale che riporta l'elenco della documentazione data in ostensione. Rende noto che in commissione trasparenza del Municipio viene richiesta la stampa del registro di protocollo in base al quale si decide quali atti consultare.

La Consigliera Altibrandi si stupisce che in ambito nazionale la Commissione antimafia abbia finalmente desecretato molti atti mentre in ambito locale ci sono ancora molti problemi.

Il Consigliere Tabacchi spiega che sono i limiti della legge. Un conto è la secretazione degli atti dell'antimafia un conto sono le note degli uffici. Andrebbe cambiata la norma completamente.

Martens eccepisce che questo accade a causa della Legge Bassanini che è la riforma del rapporto tra politica e amministrazione. Dopo gli episodi corruttivi del 1993/94 la reazione della politica è stata quella di togliere il potere di firma all'assessore e darlo agli apicali. Il potere è del dirigente noi possiamo solo dare indirizzi. Il FOIA non è applicato.

Interviene **Cappa** per sottolineare che il Foia non è applicato perché non ci sono sanzioni, se il dirigente non fornisce la documentazione entro 30 gg si dovrebbe comminare un mese di stipendio di sanzione.

Il Consigliere Tabacchi informa che le sanzioni in materia di accesso agli atti sono anche di natura penale, ma **Cappa** dissente che nessuno è stato mai condannato.

Martens. Cita un aneddoto riguardo la Prenestina bis inaugurata ad ottobre 2015 nel Municipio V. Essendo una strada che va dal raccordo al centro a 4 corsie deve essere capitolina non municipale ed era da tre anni senza manutenzione perché mancava un timbro di un collaudo di un dirigente e questo evitava il passaggio dal patrimonio al SIMU. Grazie ad un anno di sue insistenze ad ottobre 2018 c'è stato il passaggio al patrimonio perché hanno depositato finalmente il collaudo e subito dopo il SIMU l'ha preso in carico e sono andati a tagliare l'erba.

Per il Consigliere Cirillo il problema non è la mancanza di norme ma la disapplicazione delle stesse. Ci sono le sanzioni ma sono inefficaci.

Il Consigliere Tabacchi ritiene che la sanzione per l'accesso agli atti che è penale vada modificata.

La Consigliera Montella propone, per trovare una soluzione alla problematica trattata, di collaborare per cercare di far apportare modifiche alla normativa a livello nazionale.

Il Consigliere Schiavone si dichiara a favore della liberalizzazione completa, che è l'unico modo in cui i cittadini possono controllare la PA.

Arriva **Gabelli dell'Osservatorio Trasparenza e** chiede se è stato affrontato l'argomento sulla metro C. **La Consigliera Montella** spiega che il tema è stato toccato a margine. La Sindaca ha intenzione di nominare dei liquidatori ma tale incarico non prevede di gestire o di fare stazioni appaltanti poiché non sarebbe più un liquidatore ma un amministratore.

Il Consigliere Cirillo spiega che la competenza è ad acta se il liquidatore è deputato a quelle funzioni il suo campo di azione inerisce a quella sfera di competenza.

Martens ritiene che non solo tomeranno le talpe ma che abbandoneranno il cantiere.

Gabelli insiste che la Sindaca dovrebbe farsi carico almeno di portare a compimento la stazione di Colosseo.

La Consigliera Montella ribadisce che la nomina del liquidatore sia indicativa se si fosse voluto gestire l'azienda si sarebbe nominato un altro amministratore di fiducia.

Martens dichiara che il 31 ottobre è il limite ultimo per dire alle talpe dove arrivare. Se ci sarà un decreto del MIT si potrà andare avanti.

Arriva **la Consigliera Francescone** che fa presente che le determinazioni dirigenziali della polizia locale non vengono pubblicate.

La Consigliera Montella in conclusione riassume quanto emerso nel corso della riunione a beneficio della consigliera Francescone appena arrivata. E' stata affrontata la questione della procedura creata da Roma Capitale per l'accesso al protocollo web dell'Ente per i consiglieri comunali e municipali. Si è determinato di rivolgersi ai rappresentanti del Movimento 5 Stelle a livello nazionale per costruire una normativa che sblocchi la situazione e consenta di accedere direttamente al protocollo secondo lo spirito del nuovo Regolamento adottato da Roma Capitale.

La Consigliera Montella ritiene che la mancata trasparenza impedisca il controllo sulla PA. Prendendo atto che i presenti concordano che la battaglia vada fatta a livello nazionale piuttosto che limitata al comune di Roma suggerisce di contattare i rappresentanti del Movimento 5 Stelle a livello nazionale.

Tutti i presenti concordano sulla proposta della consigliera Montella di intervenire direttamente sul TUEL e di coinvolgere i rappresentanti del Movimento 5 Stelle a livello nazionale.