

10. SELEZIONE DELLE DECISIONI PIÙ RILEVANTI RESE DELLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO NELL'ANNO 2018

Nel corso del 2018, la Commissione per l'accesso ha esaminato 1299 ricorsi, esprimendosi, in relazione alle diverse questioni sottoposte dai cittadini, in sede di richiesta di riesame dei provvedimenti di diniego di accesso (espresi o taciti) delle amministrazioni statali, centrali e periferiche, ma anche delle amministrazioni locali, negli ambiti territoriali privi di difensore civico, sia a livello locale che regionale.

La Commissione, attraverso le proprie decisioni, ha avuto modo, nel corso dell'anno in esame, di confermare e chiarire i principi basilari in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, consolidando gli orientamenti già espressi negli anni precedenti.

Nelle pagine che seguono si riportano integralmente i testi di alcune decisioni, scelte tra quelle più rilevanti, **adottate dalla Commissione per l'accesso, nel corso dell'anno 2018.**

Le decisioni sono state raggruppate per argomento, con indicazione della tematica principale trattata.

Dal testo delle decisioni sono stati espunti tutti i dati personali.

10.1 Accesso endoprocedimentale ad atti di procedura concorsuale

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Ministero dell'istruzione – U.S.R. di.....

FATTO

Il sig., docente collocato al primo posto nelle graduatorie provinciali ad esaurimento per l'A.T. di, ha presentato un'istanza rivolta al U.S.R., chiedendo di accedere ai verbali delle operazioni di immissione in ruolo per l'A.T. di e per la propria classe di concorso, dall'anno scolastico 2002-2003 ad oggi, da cui risultassero le tipologie di immissioni a ruolo - cioè da graduatoria di merito o da graduatoria ad esaurimento.

Motivava l'istanza con la necessità di verificare la corretta alternanza tra immissioni da graduatoria di merito e da graduatoria ad esaurimento, anche al fine di agire in giudizio per la tutela della propria posizione giuridica soggettiva.

L'amministrazione adita rigettava l'istanza con provvedimento del 24 novembre 2017 deducendo di aver già fornito chiarimenti verbali al docente nonché precisando che “la natura dell'atto richiesto non rientra nelle fattispecie degli atti prodotti da questa amministrazione né per responsabilità giuridica né per prassi”.

Avverso tale diniego il sig., per il tramite dell'avv. di, ha adito nei termini la Commissione affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

La Commissione ritiene il ricorso presentato dal sig. pienamente fondato e meritevole di essere accolto. Il docente è titolare di un interesse endoprocedimentale all'accesso richiesto, previsto e tutelato dal combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge 241/90. Essendo la posizione del docente in graduatoria equiparabile a quella del partecipante ad una procedura selettiva, il ricorrente ha diritto di accedere a tutta la documentazione relativa alla procedura stessa. Appare priva di pregio l'eccezione della amministrazione adita che “la natura dell'atto richiesto non rientra nelle fattispecie degli atti prodotti da questa amministrazione” poiché – come compiutamente precisato dal legale del ricorrente - ciò che interessa è qualunque documento dal quale si evinca la tipologia di immissione dei docenti da graduatoria di merito o da graduatoria ad esaurimento per gli anni richiesti.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie invitando l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 gennaio 2018)

10.2 Accesso ad atti di procedura selettiva per la progressione economica orizzontale

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Università degli Studi dell'.....

FATTO

La sig.ra, dirigente pubblica, è stata esclusa dalla partecipazione alla procedura selettiva per la progressione economica orizzontale, bandita dall'Università degli Studi dell'..... Conseguentemente

presentava un'istanza d'accesso al Direttore Generale della predetta università chiedendo la seguente documentazione:

- 1) Verbale del Collegio dei Revisori dell'11/7/2017 richiamato nelle premesse del predetto Bando;
- 2) Atto di costituzione dei fondi ex art. 87 del CCNL vigente relativo agli anni 2016/2017/2018;
- 3) Accordo di contrattazione, che definisca le risorse destinate ai passaggi all'interno di ciascuna categoria, relativo all'anno 2017/2018 - che non risulta pubblicato sul sito nonostante la relativa pubblicazione sia prevista;
- 4) Relazione illustrativa e tecnico finanziaria accompagnatorie all'accordo decentrato sulle progressioni economiche per il personale tecnico amministrativo;
- 5) Numero degli esclusi

L'amministrazione, in data 29 novembre 2017, consentiva un accesso parziale, limitandolo ai punti 5 e a parte del punto 2 con riferimento al solo 2016, deducendo che, con riferimento ai restanti punti, l'istanza di accesso si presentava finalizzata ad operare un controllo generalizzato sull'operato della amministrazione adita. Precisava altresì che l'esclusione dalla partecipazione era avvenuta per carenza dei requisiti di partecipazione come già dettagliatamente riferito in precedente missiva indirizzata all'istante e allegata al ricorso.

Avverso tale accesso parziale la sig.ra ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

E' pervenuta memoria della amministrazione resistente nella quale il Direttore Generale dell'Ateneo, in maniera dettagliata, chiarisce l'iter di adozione degli atti d'interesse per la ricorrente, precisando tra le ragioni di esclusione dall'accesso, le seguenti circostanze:

- *“Da normativa vigente, il verbale del Collegio dei Revisori non è un atto soggetto alla pubblicazione sul sito web di Ateneo (...) Lo stralcio di quanto deliberato dal Collegio dei Revisori in data 11/7/2017, limitatamente alla parte di interesse della ricorrente, è stato riportato nel provvedimento di indizione della procedura per le progressioni economiche (...)”*
- *“La Costituzione dei fondi, secondo la normativa attuale e le circolari del MEF/Funzione Pubblica avviene con provvedimento del Direttore Generale e trattasi di atto che riassume anche l'attività e la programmazione strategica di un Ente”.*

Ciò premesso, con riguardo a tale documentazione, la amministrazione deduce che la Costituzione dei fondi dipende anche da risorse di buona gestione/best practice che l'Ente non è tenuto né a pubblicare né a diffondere per ragioni giuridiche connesse alla trasparenza e non pertinenti alla tutela degli interessi della ricorrente.

Gli atti richiesti di cui ai punti 3 e 4 del presente ricorso non sono ancora nelle disponibilità dell'amministrazione in quanto non è stato ancora completato l'iter previsto per la loro adozione.

DIRITTO

Sul gravame presentato dalla sig.ra, la Commissione preliminarmente precisa che il diritto di accesso si configura come “acausale” e prescinde dalla verifica, da parte della Commissione, della concreta spettanza del bene della vita cui l’accedente aspira e quindi, nel caso di specie, dell’effettivo possesso dei requisiti di partecipazione alla selezione. Tutto ciò premesso la Commissione osserva che i documenti che l’istante richiede sono o richiamati dal bando o correlati allo stesso, in quanto prodromici o presupposti, e devono pertanto essere resi accessibili alla sig.ra, in qualità di “aspirante” alla partecipazione alla selezione de qua.

La esclusione della sig.ra dalla selezione per la dichiarata carenza dei relativi requisiti di partecipazione renderebbe invece inaccessibili alla medesima gli atti relativi allo svolgimento della procedura selettiva, alla quale risulta estranea.

Con riferimento alle precisazioni fornite sui singoli documenti richiesti dalla amministrazione in sede di memoria difensiva la Commissione osserva che il verbale del Collegio dei Revisori, ancorché non soggetto a pubblicazione, deve essere reso ostensibile in quanto richiamato dal bando e non limitatamente allo stralcio indicato.

Quanto all’atto di costituzione dei fondi per il 2017/2018 la attuale mancata adozione del documento stesso non giustifica un automatico diniego d’accesso che può essere differito al momento della predetta futura adozione prevista per febbraio 2018. Lo stesso è a dirsi per i documenti di cui ai punti 3 e 4.

Ad ogni buon conto la Commissione invita la segreteria a trasmettere alla ricorrente la memoria della amministrazione resistente che può essere di utilità per la ricorrente medesima al fine di una migliore comprensione circa la fase attuale dell’iter per la adozione di parte della documentazione richiesta.

PQM

La commissione accoglie il ricorso nei limiti di cui in motivazione
(Decisione della Commissione per l’accesso adottata nella seduta del 18 gennaio 2018)

10.3 Accesso alla “propria scheda individuale o altra documentazione sostitutiva riportante analiticamente l'elenco delle retribuzioni, lo sviluppo per cassa stato o fondo dei contributi previdenziali/assistenziali e quello dell'IRPEF

Ricorrente:

contro

Amministrazioni resistenti: Ministero della Difesa, e Ministero dell'Economia e delle Finanze

FATTO

Il 15.12.2017, il Tenente Colonnello dell'Esercito Italiano, presentava allo Stato Maggiore della Difesa, I Reparto Personale Centro Unico Stipendiale Interforze e al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi - Direzione dei Sistemi Informativi e dell'Innovazione istanza di accesso alla “*propria scheda individuale o altra documentazione sostitutiva riportante analiticamente l'elenco delle retribuzioni, lo sviluppo per cassa stato o fondo dei contributi previdenziali/assistenziali e quello dell'IRPEF evidenziando gli importi trattenuti e conguagliati, che nel corso dell'anno 2016 hanno concorso a formare gli importi totali indicati nella CU 2017*”.

L'istanza era motivata dall'esigenza di controllare l'ammontare dei contributi trattenuti e successivamente versati all'INPS “*sono necessari i prospetti di riepilogo di fine anno, poiché, analizzando le sole buste paga gli stessi non risulterebbero corrispondenti a quanto indicato nella CU 2017 redditi 2016*”.

Con nota del 29.12.2017, il Ministero della Difesa, Centro Unico Stipendiale Interforze comunicava che a seguito del passaggio al “cedolino unico” NoiPA, l'attività stipendiale era effettuata ad un altro livello informatico che aveva sostituito, tra l'altro, la “scheda individuale del contribuente” che fino all'anno 2015 costituiva lo strumento cartaceo di sintesi dei dati posti a base della certificazione fiscale, con la conseguenza che il documento richiesto non era più prodotto e non poteva essere rilasciato.

Il Ministero dell'Economia e Finanze deduceva che la documentazione poteva essere fornita dal Centro Unico Stipendiale Interforze.

In ragione di quanto sopra il ricorrente chiede che la Commissione riesamini il caso e, valutata la legittimità dei dinieghi opposti dalle Amministrazioni, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/90, assuma le conseguenti determinazioni, dandone comunicazione agli Uffici interessati.

E' pervenuta memoria dello Stato Maggiore della Difesa, che ha dedotto che la produzione del prospetto richiede numerose ore di lavoro e che l'eventuale soddisfacimento di tale richiesta determinerebbe, verosimilmente, analoga richiesta di altri amministratori.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto.

La richiesta di accesso dell'odierno ricorrente si inserisce paradigmaticamente nel novero dell'accesso "endoprocedimentale" e come tale tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90, in quanto attiene ad un procedimento relativo all'istante medesimo, volto ad ottenere la propria scheda individuale o altra documentazione sostitutiva riportante analiticamente l'elenco delle retribuzioni, lo sviluppo per cassa stato o fondo dei contributi previdenziali/assistenziali e quello dell'IRPEF evidenziando gli importi trattenuti e conguagliati, che nel corso dell'anno 2016 hanno concorso a formare gli importi totali indicati nella CU 2017.

Si tratta di una ricognizione di elementi contabili, ossia di una mera estrinsecazione di dati per l'elaborazione del CUD e non di una elaborazione vietata dall'art. 2, comma 2 del D.P.R. 184/2006 che prescrive che "La pubblica amministrazione non è tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso".

Atteso che sia il Ministero della Difesa che il Ministero dell'Economia e delle Finanze reciprocamente deducono che la documentazione sia detenuta dall'altra amministrazione, la Commissione li invita ad adoperarsi al fine di consentire a parte ricorrente di avere la richiesta documentazione e segnatamente qualsiasi documentazione illustrativa analitica utile.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita le Amministrazioni a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 gennaio 2018)

10.4 Accesso ad atti giudiziari

Ricorrente: ...

contro

Amministrazione Resistente: INPS di ...

FATTO

Il 17.10.2017,, in servizio presso la sede di INPS di con la qualifica di avvocato, inoltrava istanza di accesso all'Amministrazione resistente volta a prendere visione ed eventualmente a estrarre copia "di tutti gli atti relativi ai trasferimenti, assegnazioni, distacchi e lavoro a distanza, in Regione e fuori Regione, concessi dal 2011 in poi in favore dei colleghi....

Le istanze in esame trovavano ragione nel fatto nel mancato accoglimento da parte dell'Amministrazione delle ripetute domande di trasferimento o assegnazione ad altra sede avanzate

dalla e, dunque, su una presunta disparità di trattamento con i colleghi sopra indicati e al fine di tutelare la propria posizione anche davanti all'autorità giudiziaria.

Il 4.12.2017 l'Amministrazione trasmetteva i provvedimenti relativi ai trasferimenti richiesti dall'istante.

Il 12.12.2017 l'istante chiedeva all'Amministrazione di avere accesso a tutta la documentazione richiesta nella prima istanza in quanto quella trasmessa non consentiva di conoscere le motivazioni poste a fondamento dei singoli trasferimenti facendo riferimento ad atti preliminari agli stessi.

Il 22.12.2017 l'Amministrazione rigettava la richiesta relativa agli atti preliminari dei provvedimenti di trasferimento, invocando gli artt. 15, comma 2, lett. c) e 16, comma 1, lett. b) del regolamento di disciplina dell'accesso agli atti dell'INPS, approvato con determinazione presidenziale n. 366 del 2011.

In ragione di quanto sopra, la propone il 5 gennaio 2018 ricorso alla Commissione avverso i provvedimenti di diniego del 4.12.2017 e del 22.12.2017 rilevando che il mero rilascio dei provvedimenti conclusivi del procedimento di trasferimento oltre a non tener conto del fatto che l'istanza aveva ad oggetto tutti gli atti relativi ai suddetti trasferimenti e, dunque, anche di quelli posti a fondamento di essi, non consentiva alla ricorrente di conoscere le motivazioni poste a fondamento degli stessi.

In data 12/1/2018 l'Inps ha dedotto altresì che l'ostensione riguarda dati “supersensibili”.

Il 16/1/2018 la controinteressata Avv., attualmente in assegnazione temporanea presso l'Ufficio Legale Distrettuale di, in regime lavorativo di sussidiarietà in favore dell'Ufficio di, ha fatto pervenire controdeduzioni, facendo presente che la documentazione presentata contiene, tra l'altro, dati ed informazioni sia private attinenti alla persona ed alla famiglia, sia dati sensibili oggetto di tutela rafforzata.

DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto, in considerazione del fatto che, nel caso di specie, viene in rilievo il cosiddetto accesso difensivo, vale a dire l'accesso preordinato all'acquisizione di documenti la cui conoscenza è necessaria ai fini della cura e della difesa degli interessi giuridici dell'istante, garantito dal comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241/1990, con le limitazioni ivi stabilite.

Nel caso in questione l'interesse della ricorrente, ai fini della tutela dei propri interessi giuridici, è stato congruamente rappresentato e riposa nel diritto di difesa.

Non appare pertinente il richiamo dell'Istituto al regolamento, in quanto l'art. 15, comma 2, lett. c) esclude dall'accesso gli “atti giudiziari, pareri legali, consulenze e relativa documentazione e corrispondenza, aventi ad oggetto attività di contenzioso, di precontenzioso o comunque una controversia potenziale...”, mentre l'altra norma invocata riguarda “le deliberazioni che riguardino la vita privata o la riservatezza...”; nella fattispecie

concreta, per converso, la ricorrente ha chiesto in via esclusiva di conoscere le motivazioni di ciascun atto di assegnazione/trasferimento indicate nella domanda dall'interessato.

Quanto ai rapporti tra diritto di accesso e tutela della privacy, dedotto peraltro, dall'Istituto solo in sede di memoria, l'equilibrio tra accesso e privacy è dato dal combinato disposto degli artt. 59 e 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, nr. 196 (c.d. Codice della privacy) e dalla previsione del comma 7 dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990.

Segnatamente la Commissione osserva che quando l'accesso sia strumentale alla tutela di propri diritti ed interessi giuridici in un eventuale giudizio, come nella fattispecie concreta, l'accesso può essere negato in presenza dei c.d. dati supersensibili (stato di salute o vita sessuale), di cui all'art. 60 D. Lgs. 2003, n. 196.

Ma questa situazione va verificata in concreto, non potendo tutte le domande di trasferimento concernere dati supersensibili e per tale motivo la difesa dell'Istituto non è anche sul punto adeguata.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Inps a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 gennaio 2018)

10.5 Accesso a verbali di gara

Ricorrente: S.r.l.

contro

Amministrazione resistente: Comune di (.....)

FATTO

Il 2.11.2017 la S.r.l. presentava al Comune di istanza di accesso ai verbali di gara, ai provvedimenti adottati dalla commissione giudicatrice e alla documentazione amministrativa, economica, tecnica e temporale presentata dalla società concorrente, classificatasi prima in graduatoria, relativi alla gara di appalto afferente i "Lavori di recupero e riattamento di un immobile sito nel Comune di in via (ex asilo comunale) per la realizzazione di un Centro diurno Integrato per supporto cognitivo e comportamentale ai soggetti affetti da demenza".

L'istanza era motivata dall'esigenza di verificare la corretta attribuzione alla società concorrente dei punteggi relativi alla suddetta gara.

Deducendo la formazione del silenzio-rigetto sull'istanza di accesso parte ricorrente ha adito il 22 dicembre 2017 la Commissione affinché riesaminasse il caso e, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 241/1990, assumesse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

La Commissione dichiara, preliminarmente, la propria competenza rispetto alla richiesta di accesso agli atti formulata dalla parte ricorrente, sia pur presentata nei confronti di un Comune.

A tale specifico riguardo evidenzia che, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, l. n. 241/1990 e dell'art. 12 del D.P.R. n. 184/2006, al fine di assicurare la tutela giustiziale del diritto di accesso anche nell'ipotesi in cui si tratti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali in ambiti territoriali in cui attualmente il difensore civico non sia presente, a fronte della mancata istituzione del difensore civico presso la Regione, affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela di tale diritto, ritiene di doversi pronunciare sul presente ricorso.

La medesima parte ricorrente ha adito questa Commissione sulla medesima vicenda ed il ricorso è stato giudicato inammissibile, ai sensi del combinato disposto del comma 4, lettera b) e del comma 7, lettera c) dell'art. 12 del d.p.r. n. 184/2006, non avendo parte ricorrente allegato la ricevuta della spedizione, mediante raccomandata a.r., di copia del ricorso alla ditta aggiudicataria soc. S.r.l., quale controinteressata rispetto all'istanza di accesso, ex art. 22, comma 1, lettera c) della legge n. 241/1990.

Risulta, in proposito, applicabile l'art. 12, comma 8, del D.P.R. n. 184/2006, ai sensi del quale *"la decisione di irricevibilità o di inammissibilità del ricorso non preclude la facoltà di riproporre la richiesta d'accesso e quella di proporre il ricorso alla Commissione avverso le nuove determinazioni o il nuovo comportamento del soggetto che detiene il documento"*, atteso che, nel caso di specie, rispetto all'originario ricorso in cui l'Amministrazione aveva adottato un provvedimento di diniego, emerge un nuovo comportamento adottato dall'Amministrazione (silenzio-rigetto).

Non sussiste alcun dubbio circa la posizione qualificata di una ditta richiedente la documentazione, relativa alla gara d'appalto indetta dalla parte resistente, avendo essa stessa partecipato alla procedura, come stabilito dall'art. 53 del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

L'esigenza di riservatezza è, infatti, recessiva di fronte all'accesso, laddove il diritto sia esercitato per la difesa di un interesse giuridico, nei limiti in cui esso è necessario alla difesa di quell'interesse (C.d.S., VI, 1 febbraio 2010, n. 524).

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 18 gennaio 2018)

10.6 Accesso agli atti inerenti l'attribuzione del Bonus avente natura di retribuzione accessoria

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto di

FATTO

Il signor, docente abilitato all'insegnamento nella classe di concorso A040, ha presentato all'Istituto di un'istanza d'accesso agli atti della procedura di assegnazione del "bonus", con natura di retribuzione accessoria.

Chiedeva, in particolare, la visione/estrazione copia:

- di ogni documentazione relativa ai dati relativi ai nominativi dei destinatari del bonus con le relative attività; gli importi del bonus per ogni voce;
- copia della documentazione riportante i criteri adottati nell'escludere il sottoscritto, ed eventualmente alcuni docenti, e le motivazioni di detta esclusione.

Motivava l'istanza deducendo di essere titolare di interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso avendo presentato formale domanda di assegnazione del predetto bonus e di voler verificare la corretta attribuzione del punteggio ricevuto.

L'amministrazione adita, pur fornendo alcuni dei chiarimenti richiesti, rigettava l'istanza deducendo che gli importi non possono essere oggetto di pubblicazione in quanto "dati personali" coperti da privacy – e non sussistendo una norma di legge o un regolamento che ne autorizzi la divulgazione - nonché eccependo che l'istanza appariva volta ad esercitare un controllo generalizzato sull'attività della amministrazione.

Avverso tale provvedimento il sig. ha adito, nei termini, la Commissione affinché riesaminasse il caso ed adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

Sul gravame presentato la Commissione ritiene che debba dirsi sussistente il diritto del ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta, vantando un interesse endoprocedimentale in tal senso, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90, in quanto richiedente il trattamento economico (bonus) di cui si tratta. Con riferimento alle dedotte ragioni di esclusione dall'accesso dei documenti richiesti la Commissione rileva che, a norma dell'art. 22, comma 2, della legge 241/90, "l'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza". Ne deriva che, salvo tassative eccezioni stabilite a livello legislativo o regolamentare, il diritto d'accesso non può essere escluso, come positivamente affermato dal successivo comma 3

dell'art. 22. Invero l'art. 24, comma 6, d) della medesima legge, in deroga all'indicato principio generale, consente di sottrarre all'accesso i documenti che “riguardino la vita privata o la riservatezza di persone”, con particolare riferimento a vari interessi tra cui quelli “professionale” e “finanziario”. Nel caso in esame tale deroga non si riterrebbe giustificata.

Infatti la distribuzione della retribuzione accessoria costituisce un procedimento d'ufficio al quale, potenzialmente, partecipa tutto il personale: di conseguenza, trattandosi di partecipazione endoprocedimentale ex art. 10 della legge n. 241/90, non può escludersi il diritto degli interessati di accedere all'atto conclusivo del procedimento. Inoltre il procedimento in questione è fondato, in sostanza, su una valutazione di merito comparativo dell'impegno e/o della produttività dei singoli dipendenti, e quindi – in pratica – su una procedura selettiva che vede i partecipanti in posizione di naturale competizione; il che comporta che, analogamente a quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa e di questa Commissione in materia di procedimenti concorsuali, la partecipazione alla procedura rende, ex sé, accessibili le determinazioni adottate dall'Amministrazione nei confronti degli altri partecipanti. Qualora non venisse consentito l'accesso, verrebbero disattese le finalità di trasparenza e di imparzialità, che il citato art. 22, comma 2, correla strettamente tra loro e che i pubblici uffici sono tenuti ad assicurare ai sensi dell'art. 97 della Costituzione. Tale indirizzo è stato confermato dal TAR Lazio che, nella recentissima sentenza 97176/2017, si è pronunciato proprio sulla accessibilità dei documenti della procedura di assegnazione del bonus – compresi nominativi dei destinatari e relativi importi.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 febbraio 2018)

10.7 Accesso alla dichiarazione dei redditi dei debitori da parte dei creditori

Ricorrente:,

contro

Amministrazione resistente: Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale di/Agenzia delle Entrate Direzione Provinciale di

FATTO

I signori hanno presentato un'istanza d'accesso rivolta alla Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di chiedendo di prendere visione e ottenere copia di diversi documenti relativi ai

signori e Chiedevano in particolare: dichiarazioni dei redditi di entrambi per i periodi d'imposta 2014-2015-2016; tutti i documenti in possesso dell'Anagrafe tributaria aventi ad oggetto conti correnti e/o rapporti di qualsiasi genere con intermediari finanziari riconducibili ai signori e/o (...); eventuali istanze e relazioni di accompagnamento relative alla procedura di collaborazione volontaria ai sensi della legge n. 186/2014 e/o del d.l. 193/2016 eventualmente inoltrate dai Sig.ri o

Motivavano la richiesta con la necessità di utilizzare tali documenti per valutare la possibilità di tutela in sede giudiziaria dei propri diritti, deducendo la qualità di creditori nei confronti dei predetti sigg.ri con riferimento ad alcune vicende societarie compiutamente descritte nelle istanze ed all'accertamento con adesione, innanzi alla Agenzia delle Entrate di Evidenziavano, in particolare, il loro diritto di regresso e rivalsa nei confronti dei sigg.ri a seguito della escussione subita, da parte della Agenzia delle Entrate, in virtù del vincolo di solidarietà tra i soci.

La Direzione Provinciale di, con provvedimento del 16 novembre 2017, ha rigettato l'istanza d'accesso ricevuta sulla considerazione che *"La normativa, introdotta con il D.L. 12 settembre 2014, n. 132 e convertito nella l. n. 162/2014, sulla ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare, ha modificato l'art.155 sexiesdisp. att. c.p.c. ed ha esteso le disposizioni in materia di ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare anche ai procedimenti in materia di diritto di famiglia. A seguito dell'introduzione dell'art. 492-bis c.p.c. operata dal D.L. 12 settembre 2014, n. 172, convertito dalla L. 10 novembre 2014, n. 162, pertanto, la ricerca dei beni da pignorare da parte dell'Ufficiale Giudiziario prende avvio con la richiesta da parte del creditore al Giudice e presuppone la preventiva ed apposita autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria"*. Pertanto i signori, per il tramite dell'avv.di hanno adito la Commissione per l'accesso affinché riesaminasse il caso e adottasse le conseguenti determinazioni, ritualmente notificando il ricorso ai terzi controinteressati.

La Commissione nella seduta del 18 gennaio 2018, non essendovi ancora certezza in merito all'avvenuta consegna del ricorso ai controinteressati e quindi sulla decorrenza dei termini per la presentazione, da parte degli stessi, di proprie memorie e/o di una eventuale motivata opposizione, sospendeva la decisione fino allo spirare dei predetti termini, invitando i ricorrenti ad inviare copia della ricevuta di avvenuta consegna del ricorso ai controinteressati, rimanendo medio tempore interrotti i termini di legge.

Successivamente perveniva alla Commissione un ulteriore ricorso dei sigg.ri nei confronti della Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di avente ad oggetto il silenzio serbato dalla amministrazione su un'istanza di accesso di identico tenore rispetto a quella già presentata alla Direzione Provinciale di, ed avente pertanto ad oggetto tutti gli atti già sopra menzionati relativi ai sigg.ri e I ricorrenti riferivano che, a fronte dell'istanza ricevuta, la Direzione Provinciale di, in data 28 novembre 2017, ha trasmesso gli atti alla Direzione Provinciale di che lasciava maturare il silenzio rigetto sulla stessa.

Ritualmente notificavano il ricorso ai controinteressati.

I ricorrenti, in ottemperanza dell'incombente istruttorio disposto dalla Commissione in data 18 gennaio, inviavano la cartolina di ricevimento da parte del sig. (con riferimento pertanto al ricorso contro l'Agenzia delle Entrate di), allegando altresì il reclamo presentato dagli stessi a Poste Italiane per la trasmissione della ricevuta di avvenuta consegna al sig.

Perveniva, in data 13 febbraio u.s., la opposizione del controinteressato — riferita all'istanza presentata alla Direzione Provinciale di- il quale eccepiva la carenza di legittimazione all'accesso richiesto in capo ai ricorrenti anche con riferimento alla circostanza che il diritto di credito invocato dai sigg.ri non è stato oggetto di alcun accertamento giudiziale. I ricorrenti pertanto sarebbero titolari di mere aspettative e non già di un "diritto". Eccepiva inoltre la genericità della istanza di accesso presentata insistendo per la inammissibilità della stessa.

DIRITTO

La Commissione, preso atto che i due ricorsi presentati hanno ad oggetto la stessa documentazione riferita ai medesimi controinteressati, in via preliminare, dispone la riunione dei ricorsi per connessione oggettiva osservando che il contraddittorio può dirsi perfezionato nei confronti dei due controinteressati.

Infatti, quanto al sig. la notifica del primo ricorso si è perfezionata in data 2 gennaio 2018, e sono pertanto da quella data trascorsi i 15 giorni senza che lo stesso presentasse una motivata opposizione. Appare pertanto superabile, con riferimento al secondo ricorso, la richiesta di allegazione della cartolina di avvenuto ricevimento, a fronte dell'identità dei due ricorsi oggetto d'esame.

Quanto al sig., la presentazione da parte dello stesso della motivata opposizione all'accesso supera la mancata ricezione dell'avviso di ricevimento del ricorso. Peraltro le argomentazioni di cui alla opposizione, pur riferendosi ad uno solo dei ricorsi, possono estendersi analogicamente all'altro, stante la identica natura ed oggetto dei due ricorsi in esame.

Tutto ciò premesso la Commissione osserva quanto segue.

Pur corrispondendo al vero che il credito vantato dai sigg.ri non è stato ancora accertato giudizialmente, come dagli stessi esplicitamente precisato ed eccepito in sede di opposizione dal sig., appare in ogni caso compiutamente provata, dagli stessi, la legittimazione all'accesso richiesto. La ricostruzione delle vicende societarie narrate e l'esplicitazione del loro diritto di regresso e rivalsa nei confronti dei sigg.ri per aver subito la previa escussione da parte della Agenzia delle Entrate hanno evidenziato, in capo ai ricorrenti, la titolarità di un interesse diretto, concreto ed attuale in tal senso.

Ai sensi dell'art. 22 della Legge 241 del 1990, il diritto di accesso spetta infatti ai soggetti che siano titolari di una situazione giuridicamente rilevante e secondo quanto affermato, tra gli altri, dal Consiglio di Stato nella sentenza 6440 del 2006 *"la nozione di 'situazione giuridicamente rilevante', per la cui tutela è attribuito il diritto di accesso, è nozione diversa e più ampia rispetto all'interesse all'impugnativa e non presuppone*

necessariamente una posizione soggettiva qualificabile in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo (...) stante l'autonomia del diritto di accesso inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto.

I ricorrenti hanno diffusamente motivato la propria richiesta evidenziando la titolarità di una posizione differenziata all'accesso inoltre richiamando espressamente una finalità di tutela della propria situazione giuridica soggettiva nelle sedi a ciò deputate. Orbene *“allorquando venga presentata una richiesta di accesso documentale motivata con riferimento alla necessità di tutelare i propri interessi nelle competenti sedi giudiziarie (...), l'accesso non può essere negato”* (TAR Sicilia 437/2007), ciò, in applicazione dell'art. 24 comma 7 della legge 241/90.

Nell'ipotesi del diritto di accesso per finalità di giustizia, poi, nella comparazione dei contrapposti interessi coinvolti, quello alla riservatezza invocato dal terzo controinteressato diviene recessivo a fronte della finalità di difesa esplicitata dall'accedente.

Questo è l'indirizzo costante della scrivente Commissione, in linea con la dominante giurisprudenza amministrativa (tra tutte TAR Lazio Sez. II n. 1021 del 2009), sulla base del quale i ricorsi presentati sono considerati meritevoli di accoglimento.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, riuniti i ricorsi, li accoglie e per l'effetto invita le amministrazioni resistenti a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi i cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 febbraio 2018)

10.8 Accesso ambientale

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: ANAS S.p.a.

FATTO

Il sig., in qualità di incaricato del comitato Zona, nonché personalmente come proprietario di abitazione prospiciente ai luoghi ove dovrà essere realizzata l'infrastruttura di cui in seguito, presentava un'istanza d'accesso ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 2 e ss. del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016 e della normativa del “codice dell'ambiente”.

Chiedeva in particolare di “prendere visione e ottenere copia semplice in formato digitale di tutti i documenti relativi al progetto esecutivo approvato: Completamento della Tangenziale di stralcio – lotto; a titolo indicativo ma non esaustivo: Verbale di approvazione, Capitolato di appalto,

Capitolato speciale di appalto, disegni e progetti esecutivi di tutte le opere, tutta la documentazione che fa riferimento ad interventi ambientali”.

Deducendo la formazione del silenzio rigetto sulla predetta istanza, il sig. ha adito nei termini la Commissione, affinché esaminasse il caso, ex art. 25 legge 241/90 e adottasse le conseguenti determinazioni.

DIRITTO

In merito al gravame presentato dal sig., la Commissione rileva, in via preliminare, che l'istanza di accesso è stata presentata ai sensi di diverse e ben distinte normative. Orbene, in ordine alla richiesta d'accesso presentata ex Dlgs 33/2013 la Commissione non può che dichiarare la propria incompetenza a decidere del relativo ricorso: nelle ipotesi di silenzio o di rigetto opposto dalle amministrazioni alle istanze di accesso cd. “civico”, l'art. 5 comma 7 del Dlgs 33/2013 radica tale competenza in capo al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale l'istante può presentare richiesta di riesame.

Con riferimento, invece, alla richiesta presentata quale “accesso ambientale” la Commissione osserva che la speciale fattispecie di accesso delineata dal D.Lgs. 195/2005 si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. 241/1990, sotto un duplice profilo: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso e il contenuto delle cognizioni accessibili. Sotto il primo profilo l'art. 3 del D.Lgs. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali sono di appartenenza generalizzata, spettando ad ogni soggetto di diritto, senza necessità di collegamento con una data situazione giuridica soggettiva. Quanto all'individuazione delle informazioni accessibili il nostro ordinamento considera “informazione ambientale” qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia quella relativa allo stato dell'ambiente sia quella relativa alle attività, ai provvedimenti ed alle decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.

La documentazione richiesta dall'accedente è qualificabile, pertanto, come “informazione ambientale” ai sensi e per gli effetti del Dlgs 195/2005 ed il ricorso presentato appare meritevole di essere accolto: premessa, infatti, la generale accessibilità delle informazioni ambientali, l'amministrazione adita non ha eccepito l'esistenza di ipotesi di esclusione dall'accesso, ex art. 5 del Dlgs 195/2005, applicabili al caso de quo.

PQM

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, esaminato il ricorso, lo accoglie e per l'effetto invita l'amministrazione adita a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione.

(Decisione della Commissione per l'accesso adottata nella seduta del 16 febbraio 2018)

10.9 Accesso di docente a tempo determinato ad atti relativi alle operazioni di convocazione e stipula *“del contratto per il conferimento degli incarichi di supplenza”*

Ricorrente:

contro

Amministrazione resistente: Istituto di Istruzione Superiore “.....”

FATTO

Il 30.10.2017, in qualità di docente a tempo determinato, presentava all'Istituto di Istruzione Superiore “.....” istanza di accesso ed estrazione copia degli atti amministrativi relativi alle operazioni di convocazione e stipula *“del contratto per il conferimento degli incarichi di supplenza sul sostegno (da graduatoria incrociata come da normativa vigente) ai docenti di terza fascia effettuate dall'inizio dell'anno scolastico 2017/2018 e, dunque, per conoscere il numero degli incarichi assegnati ai docenti di terza fascia e a quale punteggio in graduatoria l'incarico sia stato conferito”*. L'istante chiedeva, altresì, di prendere visione delle graduatorie d'Istituto.

L'istanza era motivata dal fatto che la era iscritta nelle graduatorie di terza fascia d'Istituto e non aveva avuto alcuna convocazione per le supplenze sul sostegno.

L'Amministrazione resistente non dava alcuna risposta nel termine di trenta giorni dall'istanza.

Con ricorso proposto nei termini di legge, la ricorrente chiedeva che venisse dichiarata l'illegittimità del silenzio-rigetto a lei opposto.

La Commissione, nella seduta del 18 gennaio 2018, rilevava che non risultava prodotta l'istanza di accesso con la ricevuta di protocollo della medesima, da parte dell'Amministrazione resistente o prova dell'invio anche telematico della medesima e, pertanto, invitava la parte ricorrente a fornire copia della stessa, interrompendo, nelle more dell'adempimento del predetto incombenza istruttorio, i termini di legge.

La parte ricorrente il 5/2/2018 forniva la documentazione richiesta dalla Commissione con la predetta ordinanza istruttoria.

DIRITTO

In merito al gravame presentato, la Commissione ritiene sussistente il diritto all'accesso della ricorrente, in quanto l'interesse vantato dalla medesima deve qualificarsi quale endoprocedimentale come tale previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/90.

In ipotesi di accesso endoprocedimentale, infatti, l'interesse della parte ricorrente è considerato dal legislatore *in re ipsa*, nel senso che è la stessa partecipazione ad una procedura selettiva a conferirgli la legittimazione a prendere copia dei punteggi attribuiti ai candidati collocatisi in posizione antecedente in graduatoria.