

Pubblicato il 10/02/2017

N. 00200/2017 REG.PROV.COLL.
N. 01437/2016 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 la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1437 del 2016, proposto da:
Massimiliano Conti, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi
Cecchini, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via La
Marmora N. 55;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca;
Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca Ufficio
Scolastico Regionale per la Toscana, in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura
Distret. Dello Stato, domiciliata in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

nei confronti di

Marco Buccianti non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del diniego tacito del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio Regionale per la Toscana di accesso agli atti afferenti alla prova scritta e pratica del Concorso Docenti 2016, relativa alla Classe B20, bandito con DDG M.I.U.R. n. 00000106 del 23.2.2016, avanzata dal ricorrente per poter verificare la “valutazione ottenuta e dell'effettiva corrispondenza del testo e degli elaborati sottoposti a valutazione con quanto effettivamente prodotto in sede di svolgimento delle prove scritte”;
- accertamento del diritto del ricorrente di prendere visione ed estrarre copia integrale della documentazione suddetta;
- condanna del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore, nonché del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana all'ostensione dei documenti richiesti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2017 il Presidente Armando Pozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - Il ricorrente ha partecipato al concorso per l'assunzione di docenti meglio specificato in epigrafe per la classe B20, Laboratorio di Servizi enogastronomici, settore cucina, ma, avendo appreso dal sito web dell'amministrazione di non avere superato gli scritti, ha fatto richiesta d'accesso agli atti ai sensi della L. 241/1990, con riferimento ai propri elaborati scritti ed ai presupposti criteri di valutazione.

2 - A fronte del silenzio serbato dall'amministrazione egli impugna il provvedimento implicito di rigetto dell'istanza d'accesso deducendo i seguenti motivi.

Violazione dei principi di imparzialità e di trasparenza dell'attività amministrativa (art. 97 Cost.). Violazione artt. 22 e 24, comma 7, L.n.241/1990.

L'art. 22, comma 2, della L. n. 241/1990 stabilisce che il diritto di 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 assicurare l'imparzialità e la trasparenza (cfr. T.A.R. Torino, Sez.I, 23 maggio 2014, n.932).

Ne discende che l'esercizio del suddetto diritto può essere compreso esclusivamente nelle ipotesi indicate dal legislatore, secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui all'art. 24 della L.P.A. (L.241/90).

Nulla di tutto ciò, nel caso di specie, in quanto:

- non si è trattato di alcuna informazione attinente a "documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi" (lett.d comma 1), bensì della richiesta dei propri

elaborati e delle schede/griglie di valutazione, attinenti alla propria posizione;

- non si è trattato di una richiesta suscettibile di mero differimento, ai sensi dell'art.3.2 del D.M. 60/1996 (secondo cui l'accesso relativo a "elaborati ed alle schede di valutazione" è consentito in relazione alla conclusione delle varie fasi del procedimento... Fino a quando il procedimento non sia concluso, l'accesso è limitato ai soli atti che riguardino direttamente il richiedente, con esclusione degli atti relativi ad altri concorrenti") in quanto la richiesta riguardava i soli atti del ricorrente, e non anche degli altri candidati – per la quale sarà, se del caso, formulata apposita richiesta.

Peraltro, il diniego tacito formatosi con il decorso di trenta giorni dalla proposizione dell'istanza deve ritenersi illegittimo per violazione dell'art.24, comma 7, della L.241/1990 ai sensi del quale "deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici".

3 - L'amministrazione si è difesa con memoria depositata solo in formato cartaceo.

4 – Nella camera di consiglio del giorno 8-2-2017 il difensore di parte ricorrente ha dichiarato di avere avuto finalmente copia degli atti richiesti, con conseguente intervenuta cessazione della materia del contendere, insistendo tuttavia per la condanna dell'amministrazione alle spese, essendosi l'inerzia protrattasi anche dopo la proposizione del ricorso. La difesa erariale si è opposta alla richiesta di condanna alle spese.

5 – Il Collegio non può che prendere atto della dichiarazione di parte ricorrente, accogliendone l'istanza di condanna alle spese in virtù del principio di soccombenza virtuale.

6 - Il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa è nel senso in virtù dell'art. 24, comma 7, della L. n. 241/90, va garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici, senza che da parte dell'Amministrazione possa legittimamente sindacarsi la fondatezza ovvero la pertinenza delle azioni che l'interessato intenda intraprendere; sicchè, sotto tale profilo, è sufficiente che l'istante fornisca elementi idonei a dimostrare in maniera chiara e concreta la sussistenza di un tale astratto interesse che ricollegli comunque la domanda d'accesso ai documenti richiesti ; inoltre, una volta che l'istante abbia dimostrato il proprio interesse, è illegittimo il divieto di estrarre copia e la limitazione dell'accesso alla sola visione degli atti, che spesso non è sufficiente a consentire la tutela in sede giurisdizionale dei propri interessi” (cfr., fra le tantissime, Consiglio di Stato, Sez. IV, 26 agosto 2014, n.4286; T.A.R. Torino, Sez. II, 29 agosto 2014, n.1458).

7 - Ai sensi del citato art. 24, quindi, l'accesso va in ogni caso garantito qualora sia strumentale e funzionale a qualunque forma di tutela, sia giudiziale che stragiudiziale, anche prima e indipendentemente dall'effettivo esercizio di un'azione giudiziale. Pertanto, l'interesse all'accesso va valutato in astratto, senza che possa essere operato, con riferimento al caso specifico, alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza, plausibilità o ammissibilità della domanda giudiziale che gli interessati potrebbero eventualmente proporre sulla base dei documenti acquisiti mediante

l'accesso e quindi la legittimazione alla pretesa sostanziale sottostante (tra le tante e per tutte: TAR Catania sez. VI, 12.5.2016, n. 1285).

8 - In linea di principio, dunque, l'amministrazione detentrica dei documenti amministrativi, purché direttamente riferibili alla tutela – anche di carattere conoscitivo, preventivo e valutativo da parte del richiedente, di un interesse personale e concreto, non può limitare il diritto di accesso se non per motivate esigenze di riservatezza (Tar Lazio, Roma, Sez. III, 5 novembre 2009 n.10838).

9 – Si tratta di acquisizioni consolidate ed ormai note (o almeno dovrebbero esserlo secondo criteri di perizia ed intelligenza) dopo quasi un ventennio di esperienze e affermazioni giurisprudenziali, che qui è inutile ripetere e dalle quali emerge un principio di fondo che dovrebbe guidare tutti i funzionari e dirigenti pubblici, la cui osservanza eviterebbe una mole cosèpicua di inutile contenzioso, come quello presente. Tale principio può sintetizzarsi in ciò: l'accesso è la regola ed il rifiuto è l'eccezione, da dimostrare sempre e comunque con chiara, esauriente e convincente motivazione. Corollario di tale regola è che il silenzio serbato su istanze d'accesso è ipotesi ancor più eccezionale, da circoscrivere in ambiti limitatissimi di domande palesemente pretestuose, incerte, vaghe, emulative.

10 – Si tratta di regole semplici e fondamentali, ispirate, secondo l'ormai noto insegnamento dei giudici amministrativi, a valori fondanti di qualsiasi vera democrazia in cui la burocrazia è al servizio del cittadino e non di se stessa, secondo una logica perversa di autoreferenzialità in base alla quale il cittadino è suddito e non referente dell'azione amministrativa.

11 - Nella specie la citata regola è stata inspiegabilmente e slealmente violata dall'amministrazione scolastica con un silenzio tanto più inspiegabile a fronte dell'oggetto della richiesta, riguardante esclusivamente gli elaborati del solo richiedente e non quelli di altri: vicenda per la quale le stesse norme interne dell'amministrazione prevedevano l'immediata accessibilità.

Infatti, in base alla circolare dello stesso Ministero del 18-5-2016, singolarmente richiamata dal medesimo USR Toscana nella comunicazione/Avviso del 4 agosto 2016 (doc. 8 deposito ricorrente), l'accesso relativo agli "elaborati ed alle schede di valutazione" è consentito in relazione alla conclusione delle varie fasi del procedimento... Fino a quando il procedimento non sia concluso, l'accesso è limitato ai soli atti che riguardino direttamente il richiedente, con esclusione degli atti relativi ad altri concorrenti".

La violazione del principio di correttezza e lealtà, nonché la sussistenza degli elementi, costitutivi della colpa, di negligenza, imprudenza e imperizia non è certo affievolita dall'accoglimento tardivo della richiesta in corso di causa, il quale anzi evidenzia ancor di più l'intollerabile superficialità dell'azione amministrativa e del suo autore, il quale ha costretto senza ragione alcuna un cittadino a sopportare i costi di un processo per potersi vedere riconosciute le proprie ragioni, che un qualsiasi funzionario appena dotato di intelligenza ed umanità avrebbe subito compreso e soddisfatto.

12 – E' per quanto detto che la richiesta di domanda alla condanna alle spese formulata dalla difesa del ricorrente va accolta nella misura coerente anche con il grado della colpa della parte soccombente virtualmente e per le stesse esposte ragioni il Collegio invia copia della presente sentenza alla Procura Regionale Toscana della Corte

dei Conti in conseguenza del ben prevedibile (art. 26 c.p.a.) ed agevolmente evitabile danno erariale per condanna alle spese che il comportamento dell'amministrazione scolastica ha recato alla finanza pubblica.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Condanna le amministrazioni resistenti, in solido, al pagamento di spese ed onorari del presente giudizio, che liquida in complessivi euro cinquemila, oltre accessori di legge.

Manda alla Segreteria perché invii copia della presente sentenza alla Procura Regionale Toscana della Corte dei Conti.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente, Estensore

Bernardo Massari, Consigliere

Gianluca Bellucci, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Armando Pozzi

IL SEGRETARIO