

OGGETTO: Accesso a documenti relativi ad una visita medica fiscale

Il Ministero istante, a fronte di un'istanza da parte di un dipendente in servizio all'estero per l'accesso agli atti relativi ad una visita fiscale predisposta nei suoi confronti, ha manifestato perplessità sull'accoglimento poiché sarebbe inapplicabile la legge n 241/1990 in ragione della natura privata del rapporto di pubblico impiego.

In forza della previsione esplicita dell'articolo 23 della legge n 241/1990, è oramai *jus receptum* (cfr. Cons. di Stato A.P. 22.4.1999 n. 4) che le regole del diritto di accesso ai documenti amministrativi si applicano a favore dei dipendenti delle amministrazioni statali, pur essendo intervenuta la privatizzazione del rapporto di lavoro. Ne consegue che è ben possibile assicurare l'accesso anche a tutti gli atti di controllo che coinvolgano il proprio personale, anche se con rapporto contrattualizzato. (Parere reso nella seduta del 18 giugno 2013)

OGGETTO: Accesso di un consigliere comunale a dati contabili del bilancio comunale

L'istante chiede se sia legittima la richiesta presentata da un consigliere di minoranza per conoscere i dati contabili utilizzati per formare il piano esecutivo di gestione comunale, dubitando della conoscibilità di tali notizie sia perché contenuti in un documento non ancora approvato formalmente dalla G.C. sia perché condizionato alla disponibilità di tempo del personale amministrativo.

La Commissione osserva che il diniego di accesso appare del tutto illegittimo.

Il primo dubbio è infondato. Infatti, ai sensi dell'art 43 TUEL, come interpretato da questa Commissione (arg ex parere 14.12.2010), i consiglieri comunali hanno il diritto di accedere a qualsiasi "informazione" anche di tipo contabile, ricavabile da documenti preparatori all'atto definitivo o ancora non approvati. Del resto, il 20 aprile u.s. è entrato in vigore l'accesso civico (previsto dall'art 5 D. Lgs. 14.3.2013 n. 33 pubblicato in G.U. il 5.4.2013 n. 80) che consente a chiunque - anche ai consiglieri comunali - di ottenere l'accesso a "documenti, informazioni e dati" che la P.A. ha l'obbligo di pubblicare, tra cui anche i dati relativi al bilancio, preventivo e consuntivo, di ciascun anno in forma sintetica, aggregata e semplificata (ex art 29 del citato d.lgs. n. 33/13).

Quanto alle difficoltà organizzative, è principio giurisprudenziale consolidato (cfr., fra le molte, C.d.S., Sez. V, 22.05.2007 n. 929) che la prerogativa dell'accesso riconosciuta ai consiglieri non può essere compressa per pretese esigenze burocratiche degli Uffici comunali. Pertanto, l'accesso va garantito nell'immediatezza, soprattutto quando sia funzionale alla minoranza per acquisire elementi per accrescere il dibattito consiliare sull'approvazione del bilancio. Tuttavia, qualora la richiesta di accesso implichi eccessivi aggravii per l'ordinaria attività amministrativa dell'ente, il responsabile del procedimento potrà dilazionare opportunamente nel tempo il rilascio delle copie, fermo restando il diritto del consigliere di prendere visione, nel frattempo, dei dati contabili di interesse. (Parere reso nella seduta del 18 giugno 2013)

COMMISSIONE PER L'ACCESSO  
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Ministero...

**Fatto**

Il dott. ... , dirigente in servizio presso il Ministero ... , a seguito delle valutazioni sulle performances dei dirigenti ha chiesto in data 15 maggio u.s. di poter accedere ai documenti della procedura per la valutazione di cui sopra per l'anno 2012 e relativi a tutti i Dirigenti dell'Ufficio.

Parte resistente con nota del 22 maggio successivo, ha negato l'accesso ritenendo l'istanza non sufficientemente motivata e dunque non sorretta da interesse qualificato all'ostensione.

Contro tale diniego il dott. ... ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento e dando atto di averne notificato copia ai controinteressati.

In data 7 giugno 2013, parte resistente ha depositato memoria difensiva insistendo per il rigetto del ricorso argomentando nel senso della non comparatività della procedura e della tutela della riservatezza dei controinteressati.

**Diritto**

Sul ricorso presentato dal dott. ... la Commissione osserva quanto segue.

In primo luogo si rileva che, in ordine ai documenti chiesti dal ricorrente, la normativa generale sull'accesso, di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, deve oggi essere applicata in una logica di sistema che deve tenere conto del dato positivo rappresentato dal d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33, contenente disposizioni in materia di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Tale decreto, come si dirà, ha previsto una legittimazione civica all'accessibilità di molte informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni, tra le quali anche quelle contenute nei documenti oggetto di richiesta da parte del dott. ....

È altresì vero che il medesimo decreto all'art. 5, comma 4, nei casi di ritardo o mancata risposta all'accesso civico di cui trattasi, contempla una forma di tutela in via amministrativa, concretantesi in un ricorso gerarchico alla figura apicale dell'amministrazione cui spetta il potere sostitutivo.

Tuttavia allorché, come nel caso di specie, l'istanza sia formulata ai sensi della legge generale sul diritto di accesso, la Commissione resta competente atteso che se sussiste la legittimazione in capo al *quisque de populo*, a maggior ragione essa deve riconoscersi in capo a chi, come il ricorrente, vanta un interesse qualificato all'ostensione ai sensi degli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990.

In casi simili, dunque, le disposizioni del decreto legislativo di recente entrato in vigore, operano sul piano interpretativo rafforzando il percorso argomentativo a sostegno dell'accessibilità di talune informazioni e documenti, non limitando le attribuzioni della scrivente Commissione.

Ciò premesso, il diniego impugnato si fonda prevalentemente sull'inesistenza di situazione legittimante in capo al richiedente in ragione dell'assenza di profili di comparazione nella valutazione attribuita a ciascun dirigente. Il ricorrente, viceversa, contesta tale assunto rilevando come al termine della procedura venga stilata una graduatoria con relativo punteggio che, a sua volta, incide sulla corresponsione dell'indennità di risultato.

Il ricorso è meritevole di accoglimento. Ciò alla luce della natura sostanzialmente organizzativa degli atti richiesti dal ricorrente, per i quali vige un regime di pubblicità, oltre che di trasparenza, che fa propendere per la loro ostensibilità, oltre che in ragione di una legittimazione del ricorrente, che si ritiene sussistere anche ai sensi dell'art. 22, della legge n. 241 del 1990.

Nel caso di specie, invero, opera il regime di accessibilità totale di cui all'articolo 1, comma, 1, d.lgs. n. 33/2013 a tenore del quale "*La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di*

*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche". Tale disposizione, ai fini del caso che occupa, è, in un certo senso, rafforzata nella direzione dell'accessibilità di quanto richiesto dal ricorrente, dall'articolo 4, comma 5 del medesimo decreto delegato, ai sensi del quale "Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e la relativa valutazione sono rese accessibili dall'amministrazione di appartenenza".*

Le informazioni richieste dal ricorrente, pertanto, e ad avviso della scrivente Commissione, rientrano nel fuoco applicativo delle disposizioni testé menzionate per le quali, quindi, non è previsto alcuno scrutinio o filtro valutativo discrezionale in capo all'amministrazione che ne sia richiesta.

### **PQM**

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

COMMISSIONE PER L'ACCESSO  
AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

**Ricorrente:** .....

contro

**Amministrazione resistente:** Comune di.....

**Fatto**

Il ricorrente, funzionario del Comune di ..., riporta di aver partecipato ad una selezione per progressione economica orizzontale (PEO) classificandosi solo nell'ultima posizione utile tra i vincitori, a causa di quella che ritiene l'erronea valutazione del proprio incarico di posizione organizzativa (PO). Ha pertanto chiesto il 18 febbraio 2013 al Comune di visionare i verbali delle Commissioni PEO, nelle sole selezioni che contemplano il titolo dell'incarico di PO (da n. 1 a n. 16) e nelle sole parti in cui tali verbali trattano le indicazioni metodologiche sui criteri di valutazione, oppure, in subordine, qualora nei verbali non dovessero rinvenirsi elementi utili, di visionare le istanze di alcuni candidati già titolari di PO, nella sezione relativa, per visionare le relative annotazioni della Commissione, oppure ancora, in ulteriore subordine, di visionare le valutazioni degli altri candidati, con riferimento ai punteggi di cui alla voce "PO e/o AP/RUP", e tanto al fine di rilevare eventuali disomogeneità nella valutazione delle PO da commissione a commissione, a fronte invero di una comune fonte normativa e contrattuale, e preconstituire pertanto argomenti a difesa della propria posizione giuridica. Il Comune, con nota del 24 aprile 2013, ha negato l'accesso, rinvenendo carenza di strumentalità fra l'interesse dell'istante e l'operato di commissioni relative a selezioni a cui egli non ha preso parte. Dolendosi di tale diniego il sig. ... si è rivolto a questa Commissione, chiedendone l'intervento. Parte resistente, con memoria, insiste per il diniego, aggiungendo che un sindacato di legittimità potrebbe ben aversi sull'operato della singola Commissione rispetto ai criteri previsti dal bando e dalle norme concorsuali, ma non rispetto all'operato di altre Commissioni.

**Diritto**

Preliminarmente questa Commissione si dichiara competente ad esaminare il presente gravame, sia pure presentato nei confronti di un Comune, affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Nel merito, l'odierno gravame è meritevole di accoglimento.

L'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso, nel decidere se rilasciare o meno i documenti oggetto della richiesta, deve limitarsi ad effettuare le valutazioni richieste dalla legge, in particolare deve verificare la sussistenza di un interesse sufficientemente differenziato rispetto a quello del *quisque de populo*, e che non sussistano altri interessi meritevoli di tutela che, ai sensi dell'art. 24 della legge 241/90, si frappongano all'accoglimento della richiesta. Il criterio da utilizzare ai fini del riconoscimento della situazione legittimante all'accesso deve individuarsi, in concreto, nella sussistenza di un collegamento tra i documenti oggetto della domanda di accesso e la sfera di interessi del soggetto promotore dell'episodio ostensivo, collegamento dimostrabile in modi diversi, purché sufficienti a dimostrare il carattere non emulativo né inconsistente, ma serio e oggettivamente percepibile, dell'interesse conoscitivo alla base della richiesta di accesso.

Per quanto si riferisce all'odierno gravame, in particolare, questa Commissione ritiene non sia sufficiente, per negare l'accesso, il fatto, opposto dall'Amministrazione, che ogni Commissione, nel rispetto del bando, abbia una certa autonomia decisionale, per dedurre la mancanza in capo all'accedente di una situazione giuridica concreta e attuale, e una carenza di strumentalità fra l'interesse del ricorrente e la documentazione chiesta, relativa a selezioni a cui egli non ha direttamente partecipato: l'interesse dell'accedente attiene non soltanto ad una corretta valutazione della sua posizione astrattamente considerata, ma anche ad una corretta valutazione della sua posizione con riferimento alle altre, al fine di scongiurare una eventuale

disparità di trattamento lesiva della sua sfera giuridica. Oltre al fatto che la *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Va infine aggiunto, riguardo il fatto che gli atti richiesti potrebbero riportare dati personali di terzi, che il diritto di accesso è prevalente sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta venga in rilievo per la cura o difesa di interessi giuridici del richiedente, ciò soprattutto quando, al fine di verificare la correttezza dell'operato dell'Amministrazione, occorra provvedere ad un esame comparativo delle varie posizioni da essa valutate.

### **PQM**

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.