

Pubblicato il 10/05/2017

N. 00463/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00187/2017 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 116 e 74 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 187 del 2017, proposto da:

..., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato I..., con domicilio eletto presso il suo studio in Treviso, via ..;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e Ricerca in Persona del Ministro Pro-Tempore, Miur-Usr del Veneto in Persona del Direttore Regionale Pro-Tempore, Isis .. in Persona del Dirigente Scolastico Pro-Tempore non costituiti in giudizio;

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ufficio Scolastico Regionale Veneto, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distret. Dello Stato, domiciliata in Venezia, piazza S. Marco, 63 (Palazzo ex Rea);

Per l'accertamento del diritto di accesso civico dell'istante e per il conseguente annullamento

del provvedimento di diniego emesso dall'ISISS Domenico Sartor di Castelfranco Veneto in data 26.01.2017 prot. n.0000544, comunicato in data 26.01.2017 dell'istanza di accesso civico presentata in data 12.01.2017

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 Ufficio Scolastico Regionale Veneto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 maggio 2017 il dott. Maurizio Nicolosi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) Con atto ritualmente notificato e depositato, l'Associazione sindacale in epigrafe indicata, come rappresentata, ha impugnato il provvedimento con il quale il Dirigente dell'Istituto scolastico .. ha riscontrato l'istanza di accesso, presentata 12.1.2017 dalla stessa ricorrente, volta all'acquisizione del prospetto di liquidazione nominale del bonus premiale relativo all' a.s. 2015/2016 con indicata la cifra corrisposta a ciascuno, delle motivazioni che avevano giustificato l'individuazione dei nominativi e l'attribuzione dei singoli importi, i criteri stabiliti dal Comitato di valutazione e i compensi, nominativo per nominativo, dei beneficiari del FIS stabiliti dalla contrattazione integrativa economica d'istituto per l'a.s. 2015/2016. La richiesta era motivata con il riferimento al principio di trasparenza di cui all'art.1 del dec. lgv n. 97 del 2016 e al corretto utilizzo delle risorse pubbliche anche ai sensi dell'art. 5, comma 4, del dec. lgv n. 33 del 2013, come integrato dal cit. dec. n. 97.

Il Direttore del predetto Istituto scolastico ha riscontrato la richiesta di accesso rinviando, quanto al Bonus docenti, per i compensi MOF docenti e ATA, per gruppi aggregati, e ai criteri al sito web dell'Istituto stesso, nelle pagine Albo on line e Amministrazione trasparente.

Nell'atto di ricorso la ricorrente, richiamando le motivazioni e in riferimenti normativi posti a base della richiesta di accesso, ha dedotto motivi di legittimità con i quali deduce:

- la violazione degli artt. 1 e 5 del dec. lgv n. 33 del 2013, come modificato in materia di accesso civico generalizzato, il quale non richiede un interesse soggettivo del richiedente l'accesso, in ciò differenziandosi dall'accesso di cui alla legge 241 del 1990, essendo basato sui principi della trasparenza e dell'accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle P.P.A.A. allo scopo di favorire forme di controllo diffuse sul perseguimento dei fini istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;

- la violazione dell'obbligo di concludere il procedimento di accesso con un provvedimento espresso e motivato, negando il provvedimento impugnato l'accesso senza alcuna motivazione;

- la mancata esplicitazione dei motivi che escluderebbero l'accesso.

Si è costituita l'Amministrazione intimata che ha depositato una memoria con la quale ha sostenuto l'infondatezza dei profili dedotti nel ricorso sulla base della tutela del principio di riservatezza, che non sarebbe superato dalla disciplina dell'accesso civico generalizzato, non prevedendo in proposito il sistema della premialità disciplinato dall'art. 1, commi da 126 a 130 la pubblicizzazione dei nominativi dei docenti destinatari dei bonus.

L'Amministrazione richiama, in proposito, i principi fissati dalla normativa sulla c.d. privacy in quali consentono solo la pubblicizzazione dei dati in forma aggregata, con esclusione, quindi, di

qualsiasi pubblicazione dei nominativi dei percettori del bonus. Richiama, sul punto, l'art. 20 del dec. lgv n. 97 del 2016.

L'Amministrazione, inoltre, sostiene l'erroneo richiamo dei commi 1 e 2 dell'art. 5 bis del dec. n. 33 del 2013, come modificato, in quanto non richiamato dal responsabile dell'Istituto scolastico nella sua risposta che ha correttamente fatto, invece, riferimento alla pubblicazione dei dati richiesti sul sito web dell'Istituto, in conformità proprio con il richiamato dec. lgv n. 33 del 2013. In definitiva, quindi, l'Istituto scolastico ha dato una risposta alla federazione ricorrente concludendo il procedimento.

All'udienza camerale di trattazione, dopo breve discussione, la causa è passata in decisione.

2) Il Collegio osserva nel merito, prescindendo dalla questione, rilevabile d'ufficio, della verifica dell'integrità del contraddittorio, posto che i docenti i cui dati relativi ai premi percepiti li legittimerebbero a contraddire nel presente giudizio, che il ricorso è infondato.

L'accesso civico previsto e regolato dal dec. lgv. 33 del 2013, come modificato dal dec. lgv.n. 97 del 2016 non è un istituto giuridico che riconduce e assorbe ogni regolamentazione in materia di accesso a superamento anche dalla disciplina normativa dettata dalla legge 241 del 1990, essendo diversa la *ratio* e le finalità delle due normative. Quella dettata dalla legge 241 del 1990 prevede e regola l'accesso agli atti amministrativi da parte di soggetti che abbiano un interesse personale e diretto alla conoscenza di atti in possesso di un'amministrazione pubblica al fine di meglio tutelare la loro personale posizione soggettiva. Si tratta di atti che normalmente attengono all'istruttoria procedimentale o anche a provvedimenti conclusivi della stessa che in qualche modo interessano il soggetto che intenda acquisirli e la cui conoscenza possa essere utile allo stesso e che per questo deve motivare la propria richiesta. Per tale accesso valgono i casi di esclusione previsti dall'art. 24 della legge 241 del 1990 e fra questi vi è la tutela della riservatezza.

L'istituto dell'accesso civico risponde, invece, a esigenze diverse delineate chiaramente dall'art. 1 del dec. lgv n. 33 del 2013 laddove richiama i principi di trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il riferimento ai cittadini e all'utilizzo delle risorse pubbliche evidenzia la diversa caratterizzazione dell'interesse generale e per questo non soggetto ad alcuna formalità motivazionale, rispetto a quello personale. Ciò è meglio chiarito dal riferimento all'obbligo della pubblicazione nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni stesse con particolare riferimento alle risorse pubbliche (art. 4 bis). In tale specifica *ratio* e connotazione vanno letti i casi di esclusione regolati dall'art. 5 bis nel quale, non a caso al 1° comma, si fa riferimento, come limiti all'accesso civico, esclusivamente agli interessi pubblici specificamente indicati e quelli a tutela di peculiari interessi privati che il comma 2° individua e tra questi la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina vigente in materia e che il comma 3° ribadisce con riferimento all'art. 24 della legge 241 del 1990, a conferma di quanto prima detto sulla netta distinzione esistente fra l'accesso civico e l'"ordinario" accesso agli atti.

In sostanza, l'accesso civico non può essere utilizzato per superare, in particolare in materia di interessi personali e dei principi della riservatezza, i limiti imposti dalla legge 241 del 1990.

Sulle base di quanto sopra considerato è, quindi, da escludere che possa essere consentito alla ricorrente Associazione sindacale i dati dalla stessa richiesti, ossia il prospetto analitico dei

compensi erogati al personale docente e dei beneficiari del FIS, ciò perché l'art. 24 della legge 241 del 1990, che prevede come ipotesi di inammissibilità dell'accesso quella delle istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni, stabilisce altresì – al comma 6, lett d), che le Amministrazioni possano escludere dall'accesso i documenti riguardanti la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono: e tutto ciò che concerne il trattamento economico/retributivo rientra in pieno in tale ipotesi di tutela della riservatezza. Tale disposto normativo va, inoltre, integrato con le disposizioni in materia di privacy di cui al dec. lgv n. 196 del 30.6.2003 sulle quali è intervenuto il Garante con un proprio parere del 13.10.2014 nel quale esclude che le informazioni possano riguardare i compensi riferiti ai singoli lavoratori individuali, potendosi solo consentire l'accesso ai dati sui compensi solo in forma aggregata. Analoga conclusione può trarsi con riferimento proprio al c.d. accesso civico regolato dal dec. lgs n. 33 del 14.3.2013 per quanto concerne gli atti per i quali vi è l'obbligo della pubblicazione: l'art. 20 di tale decreto, in particolare, prevede che la pubblicazione dei dati riguardanti l'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti possa avvenire solo in maniera complessiva e in forma aggregata. Correttamente, quindi, il responsabile dell'Istituto scolastico ha riscontrato la richiesta della ricorrente indicando che per l'attribuzione del Bonus Docenti per gruppi aggregati e i compensi MOF docenti e ATA può essere consultato il sito dell'Istituto scolastico alla pagina Amministrazione Trasparente; come correttamente lo stesso responsabile, con riferimento ai criteri stabiliti dal Comitato di Valutazione, ha comunicato che possono essere consultati sul sito dell'Istituto nelle pagine Albo on-line o Amministrazione Trasparente. L'art. 5, comma 1, del dec. legv n. 33 cit., infatti, chiarisce che l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione; donde nessun obbligo aveva il predetto responsabile di rilasciare comunque in copia i documenti richiesti essendo essi pubblicati ed essendo stata data precisa indicazione ove reperirli sul sito web dell'Istituto. Priva di pregio è, quindi, la doglianza sulla negazione dell'accesso civico.

In conclusione, il ricorso va respinto con compensazione, tuttavia, delle spese di giudizio in ragione della novità e peculiarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Compensa le spese di giudizio.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 3 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente, Estensore

Pietro De Berardinis, Consigliere

Silvia Coppari, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Maurizio Nicolosi

IL SEGRETARIO