

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

MASSIMI
LIANO
VALENZA

Firmato
digitalmente da
MASSIMILIANO
VALENZA
Data: 2025.12.04
12:54:00 +01'00'

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA REGIONE SICILIA – PALERMO

RICORSO EX ART. 116 CPA

Della Dott.ssa **SCIARRINO GIUSI**, nata a [REDACTED] il [REDACTED] (C.F.: [REDACTED]), e residente in [REDACTED] in via [REDACTED], rappresentata e difesa dagli Avv.ti Massimiliano Valenza (pec: avv.valenza@pec.giuffre.it, c.f.: VLNMSM81C10G273Z, fax: 0917372876) e Accursio Augello (pec: accursioaugello@pecavvpa.it, c.f.: GLLCRS82C10I533N, fax: 0917372876), giusta procura alle liti da intendersi in calce al presente atto, ma su foglio separato, ed elettivamente domiciliata al domicilio telematico dei predetti procuratori ai seguenti indirizzi PEC:

avv.valenza@pec.giuffre.it

accursioaugello@pecavvpa.it

CONTRO

- **COMUNE DI CARINI** (C.F.: 00147540827), in persona del Sindaco e Legale Rappresentante pro tempore;

E NEI CONFRONTI

Del sig. **LENTINI VINCENZO**, nato a [REDACTED] ([REDACTED] il [REDACTED] (C.F.: [REDACTED]), ed ivi residente in via [REDACTED] n. [REDACTED]

PER L'ANNULLAMENTO

- Della nota 34164 del 26.06.2025, con cui il Comune di Carini ha parzialmente respinto l'istanza di accesso agli atti formulata dalla dott.ssa Sciarrino ed acquisita al n. 28010 del 28/05/2025, integrata con successiva nota prot. 29278 del 4/06/2025; (**DOC. 1, 2 e 3**)

NONCHE' PER L'EMANAZIONE

Nei confronti del Comune di Carini, in persona del Sindaco Legale Rappresentante p.t., di un ordine di esibizione avente ad oggetto la documentazione richiesta dall'odierna ricorrente con l'istanza di accesso di che trattasi, come integrata con la successiva nota. (**DOC. 2 e 3**)

FATTO

L'odierna ricorrente è dipendente del Comune di Carini da oltre 20 anni, attualmente inquadrata con la qualifica di "Istruttore contabile".

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Sin dall'inizio del suo percorso lavorativo l'Amministrazione resistente ha reiteratamente mutato le mansioni assegnate all'odierna ricorrente con diverse disposizioni di servizio, trasferendola presso uffici di volta in volta diversi.

Più precisamente nell'arco degli ultimi anni l'Amministrazione resistente ha adottato ben otto disposizioni di servizio nei confronti della dott.ssa Sciarrino. (**DOC. 4**)

Da ultimo, con nota Prot. 665 del 07/01/2025, avente ad oggetto "*Disposizioni di servizio*", l'Amministrazione resistente ha disposto il trasferimento della Dott.ssa Sciarrino "*presso la Ripartizione II - Servizi Economico Finanziari - Servizio Bilancio, Programmazione, Controllo e Rendicontazione, Economato, Controllo di Gestione*". (**DOC. 5**)

Giova sin da subito evidenziare che è intenzione dell'odierna ricorrente impugnare innanzi le competenti Autorità giudiziarie il provvedimento sopra citato, stante la palese illegittimità dei numerosi trasferimenti, anche in ordine alla evidente disparità di trattamento rispetto ad altri colleghi, a cui l'Amministrazione resistente non ha riservato il medesimo trattamento.

Ma non solo: nonostante la professionalità maturata e l'impegno profuso nelle mansioni assegnate di volta in volta all'odierna ricorrente, in sede di valutazione delle *performance* relativa all'annualità 2023 e 2024, l'Amministrazione resistente ha attribuito alla dott.ssa Sciarrino un punteggio di molto inferiore rispetto a quello riconosciuto ad altri colleghi. (**DOC. 6**)

Ebbene, a supporto delle proprie argomentazioni nei proponendi giudizi avverso i reiterati cambi di mansione e la scarsa valutazione delle *performance*, l'odierna ricorrente intende far valere, tra l'altro, anche la palese disparità di trattamento a suo danno rispetto ad altri colleghi anche nell'applicazione dei criteri di valutazione nel ciclo della *performance*.

Pertanto, al fine di acquisire le prove necessarie a supportare le proprie tesi nei giudizi che si intende avviare, con l'istanza di accesso assunta al prot. 28010 del 28/05/2025, l'odierna ricorrente ha chiesto all'Amministrazione resistente l'ostensione della documentazione di seguito indicata:

1. "*Copia conforme dei provvedimenti di mobilità interna (disposizioni di servizio) nonché degli eventuali atti di revoca dei medesimi provvedimenti, adottati dal Comune di Carini negli ultimi venti anni nei confronti di dipendenti del Comune di Carini inquadrati nel profilo di Istruttore contabile (ex categoria C);*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

2. *Copia conforme dei provvedimenti di mobilità interna (disposizioni di servizio) adottati a partire dal 09/01/2025, che abbiano riguardato esclusivamente i dipendenti incardinati presso il Servizio Autonomo Legale;*
3. *Provvedimenti di collocamento in quiescenza ed assunzione relativi a personale incardinato presso il Servizio Autonomo Legale durante l'ultimo quinquennio;*
4. *Nota inviata a mezzo pec del 18 febbraio 2025 con cui il Capo Ripartizione del Servizio Autonomo Legale ha richiesto a Codesta Amministrazione il reintegro dell'odierna istante nel servizio diretto dal medesimo;*
5. *Copia delibera di adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) attualmente vigente del Comune di Carini;*
6. *Ulteriori provvedimenti o atti dai quali si evincono i criteri ed il procedimento adottati ai fini della valutazione della performance;*
7. *Provvedimenti di determinazione degli obiettivi (PEG o altre delibere analoghe) per gli anni 2023 e 2024;*
8. *Provvedimenti e/o atti istruttori (relazioni del dipendente o del capo ripartizione di appartenenza, verbali o altra documentazione raccolta a tale scopo) sulla cui base è stata effettuata la valutazione della performance dell'odierna istante per gli anni 2023/2024;*
9. *Provvedimenti e/o atti istruttori (relazioni del dipendente o del capo ripartizione di appartenenza, verbali o altra documentazione raccolta a tale scopo) sulla cui base è stata effettuata la valutazione della performance dei dipendenti comunali con qualifica di istruttore contabile per gli anni 2023/2024". (**DOC. 2**)*

Ed ancora, con la citata nota integrativa, assunta al prot. 29278 del 04/06/2025, l'odierna ricorrente ha chiesto:

1. *Copia conforme delle schede di valutazione personale della performance, dei dipendenti comunali con la qualifica di Istruttore contabile, per gli anni 2023 e 2024;*
2. *Copia conforme delle schede di valutazione del personale della performance, dei dipendenti comunali appartenenti al Servizio Autonomo Legale negli anni 2022 e 2023, oltre eventuali relazioni sottoscritte, report o rendicontazione protocollata del lavoro svolto, utilizzate ai fini della valutazione delle performance individuale per il medesimo periodo". (**DOC. 3**)*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

In estrema sintesi, per quanto di interesse in questa sede, la documentazione richiesta è finalizzata a rendere edotto il Giudice del Lavoro di due circostanze dirimenti al fine del decidere:

1. L'illegittimità dei provvedimenti con cui sono stati disposti i reiterati cambi di mansioni e trasferimenti d'ufficio, nella misura in cui il peso e le conseguenze negative delle asserite esigenze organizzative poste a base di tali provvedimenti di mobilità è stato addossato unicamente in capo all'odierna ricorrente e non anche agli altri colleghi, a cui l'Amministrazione resistente non ha riservato il medesimo trattamento, senza mai imporre alcuno spostamento ed alcuna variazione di mansioni;

2. L'incongruità ed erroneità dell'esiguo punteggio assegnato all'odierna ricorrente in sede di valutazioni della *performance* rispetto al punteggio attribuito ad altri colleghi.

Appare dunque evidente che la documentazione richiesta è indispensabile ai fini dell'espletamento dell'attività di difesa dell'odierna ricorrente nei contenziosi che si appresta a promuovere innanzi al Tribunale di Palermo, Sezione Lavoro.

Tuttavia, nonostante la chiara sussistenza di un interesse concreto ed attuale dell'odierna ricorrente, in riscontro alla summenzionata istanza di accesso, con nota prot. 34164 del 26/06/2025, l'Amministrazione resistente ha in parte denegato l'accesso ad alcuni dei documenti richiesti. (**DOC. 1**)

In particolare, con la summenzionata nota l'Amministrazione resistente ha manifestato l'intenzione di fornire la documentazione richiesta ai punti 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 denegando del tutto inopinatamente l'ostensione dei documenti indicati ai punti 1 e 9 dell'istanza di accesso agli atti assunta al prot. n. 28010 del 28/05/2025, nonché dei documenti di cui ai punti 1 e 2 della nota integrativa dell'istanza di accesso acquisita al prot. n. 29278 del 4/06/2025.

In data 11/07/2025 il coniuge dell'odierna ricorrente, munito di delega, ha effettuato l'accesso ed estratto copia del documento indicato al punto 4, avendo la dott.ssa Sciarrino nelle more reperito la restante parte della documentazione pubblicata sul sito web del Comune. (**DOC. 7**)

Giova inoltre sottolineare che in sede di accesso l'Amministrazione resistente ha reiterato il diniego opposto ai punti 1 e 9 dell'istanza di accesso agli atti, nonché ai punti 1 e 2 della nota integrativa, rimandando a quanto esposto con la nota oggetto del presente gravame.

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

In particolare, l'Amministrazione resistente ha parzialmente respinto l'istanza formulata dall'odierna ricorrente, asserendo che *"Trattasi di richiesta generica, esplorativa e non pertinentemente motivata"*. (**DOC.1** pag. 1, Il cpv)

Il diniego opposto dall'Amministrazione resistente è *ictu oculi* illegittimo.

Ed infatti, come si avrà modo di dimostrare nel prosieguo, la richiesta formulata risulta ben circoscritta essendo ben indicato il tipo di documento richiesto, l'arco temporale ed il personale interessato dai provvedimenti richiesti.

In conclusione si può facilmente affermare che l'odierna ricorrente con l'istanza in esame ha esplicitato in maniera chiara il suo interesse giuridicamente rilevante, consistente proprio nella necessità di versare la documentazione oggetto di accesso nei giudizi che si appresta a promuovere, precisando, peraltro, che l'istanza è formulata anche quale accesso civico di cui agli artt. 5 e ss. del D. Lgs 33/2013.

Malgrado ciò, con la nota prot. 34164 del 26/06/2025 (**DOC. 1**) l'Amministrazione resistente ha opposto un diniego che si rivela illegittimo per i seguenti

MOTIVI

I.

**LA DOCUMENTAZIONE RICHIESTA AL PUNTO I È ATTINENTE ALLE
CONTESTAZIONI DELLA RICORRENTE IN RAGIONE DELLA DISPARITÀ DI
TRATTAMENTO SUBITA.**

*** ** *

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 24 E 25 L. 241/1990

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS 33/2013

VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/1990 - DIFETTO DI MOTIVAZIONE

Al punto 1 dell'istanza di accesso la Dott.ssa Sciarrino aveva chiesto l'ostensione di tutti i provvedimenti di mobilità, nonché eventuali atti di revoca, adottati dall'Amministrazione nei confronti dei suoi colleghi di pari inquadramento adottati negli ultimi venti anni.

L'Amministrazione resistente ha opposto il diniego oggi impugnato asserendo che:

"Trattasi di richiesta generica, esplorativa e non pertinentemente motivata" non risultando evidente alcuna diretta attinenza tra i provvedimenti adottati nei confronti di terzi dipendenti e la posizione soggettiva della richiedente. Si rileva, peraltro, che le determinazioni organizzative dell'Amministrazione comunale compresa l'assegnazione

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

del personale alle varie strutture, si fondano su valutazioni autonome di natura organizzativa e funzionale". (DOC. 1, pag. 1, II cpv)

Quanto al tema della "genericità" e del carattere asseritamente "esplorativo" della richiesta, si osserva sin da subito che la richiesta di accesso alla documentazione di che trattasi è perimetrata con il massimo rigore.

Ed infatti, contrariamente a quanto ipotizzato dall'Amministrazione resistente, con riguardo ai documenti richiesti al punto 1 dell'istanza di accesso, risulta chiaramente indicato:

1. il tipo di documento richiesto, ossia i *"provvedimenti di mobilità (disposizioni di servizio) nonché degli eventuali atti di revoca dei medesimi provvedimenti"*;
2. l'arco temporale di adozione dei provvedimenti richiesti, ovvero gli *"ultimi venti anni"*;
3. il personale interessato dai provvedimenti oggetto dell'istanza, ossia i dipendenti inquadrati *"nel profilo di Istruttore contabile (ex categoria C)"*.

Appare dunque evidente l'infondatezza delle argomentazioni di controparte con conseguente illegittimità del diniego opposto, nella misura in cui la richiesta formulata risulta ben contestualizzata, e circoscritta temporalmente in modo da individuare senza alcun possibile equivoco il novero dei documenti richiesti.

Parimenti erroneo è l'assunto di controparte secondo cui l'istanza non sarebbe stata motivata in maniera pertinente, tema questo che si lega al successivo assunto, secondo cui la documentazione richiesta non sarebbe "attinente" rispetto alle doglianze della dott.ssa Sciarrino.

Sul punto, però, si deve rilevare come l'odierna ricorrente abbia invece chiarito in maniera precisa che ella intendeva contestare i continui trasferimenti d'ufficio subiti, che per ben otto volte dalla data di assunzione avevano determinato continui cambi di ufficio e di mansioni, limitando la sua crescita professionale. (DOC. 2, pag. 1, III cpv)

Trattamento che inspiegabilmente era stato riservato solo a lei, ma non ai suoi colleghi di pari inquadramento.

Pertanto, risulta descritto in maniera adamantina lo scopo dell'accesso, che è quello di reperire documentazione idonea a dimostrare una palese disparità di trattamento in

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

danno della ricorrente, che dimostrerebbe il *fumus persecutionis* che è alla base dell'azione da azionarsi dinanzi al Giudice del Lavoro.

Appare, pertanto, evidente l'illegittimità del diniego opposto dall'Amministrazione resistente in ordine all'assunto di controparte secondo cui l'istanza non risulta *"pertinentemente motivata"*.

Risulta invece che la richiesta è ben circoscritta e pertinentissima (e forse è questa la reale ragione del diniego fin qui opposto).

II.

LA DOCUMENTAZIONE RICHIESTA AL PUNTO IX MIRA A DIMOSTRARE LA DISOMOGENEITÀ NELL'APPLICAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE.

*** ** *

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 24 E 25 L. 241/1990

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS 33/2013

VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/1990 - DIFETTO DI MOTIVAZIONE

Come anticipato in fatto, con il punto 9 dell'istanza di accesso, come integrata con i punti 1 e 2 della nota integrativa del 4/06/2025, la ricorrente aveva chiesto l'ostensione di dei *"Provvedimenti e/o atti istruttori"* sulla cui base è stata effettuata la valutazione della *performance*, nonché le schede di valutazione personale con la qualifica di Istruttore contabile (anni 2023 e 2024) e dei dipendenti comunali appartenenti al Servizio Autonomo Legale (anni 2022 e 2023), *"oltre eventuali relazioni sottoscritte, report o rendicontazione protocollata del lavoro svolto, utilizzate ai fini della valutazione delle performance individuale per il medesimo periodo"*. (**DOC. 2** pag. 3, punto 9 e **3** pag. 1 punti 1 e 2)

In ordine a dette richieste l'Amministrazione asserisce che *"La giurisprudenza, sul punto, osserva che l'istanza tesa alla verifica dell'omogeneità dei criteri adottati per la valutazione della Performance non può costituire una pretesa di automatismo, quasi meccanico, che implicitamente nega l'idea stessa di una corretta valutazione da parte del valutatore. Si ritiene, così come nella logica di ogni valutazione, la sua estraneità ad una natura comparativa, essendo il giudizio sulla performance individuale, una attività autonoma (effettuata, fra l'altro, da diversi Responsabili di Servizio) che implica un congruo grado di discrezionalità amministrativa, la quale, seppur va ancorata a presupposti fattuali precisi e verificabili e seppur deve rispettare canoni di coerenza,*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

logica e linearità, non consente una previa e concludente comparazione automatica di cui l'ufficio valutatore sia solo la voce. Questo trova conferma, peraltro, dal fatto che non vi sia alcuna graduatoria di merito oggetto di pubblicazione". (DOC. 1 pag. 2, VI cpv)

Ebbene, ancora una volta le argomentazioni di controparte non meritano alcuna condivisione.

Come visto, l'argomento opposto da controparte ruota intorno all'assunto secondo cui il ciclo della *performance* non implicherebbe alcuna valutazione comparativa.

Si tratta di un argomento completamente errato.

Tale assunto risulta facilmente smentito dal fatto che la ricorrente ha un ben chiaro interesse a contestare che i criteri di valutazione non siano stati applicati in maniera omogenea, ossia con lo stesso rigore per tutti i dipendenti.

Pertanto, il punto non è la comparazione tra i risultati prodotti dai dipendenti - come artatamente sostenuto da controparte - quanto piuttosto, per l'appunto, dimostrare che mentre in relazione alla posizione della ricorrente l'Amministrazione ha adottato un metro assai severo, altrettanto non è accaduto in relazione agli altri colleghi.

Sicché, la ricorrente ha certamente interesse a che il trattamento mite e benevolo riservato a tutti i dipendenti sia esteso anche alla sua posizione.

Se si inquadra la vicenda da tale corretta angolatura, si comprenderà agevolmente come non abbia alcuna rilievo l'insistenza di controparte sul tema del carattere non comparativo della valutazione, poiché ciò che la ricorrente chiede è di essere valutata secondo lo stesso metro (assai benevolo) dei suoi colleghi.

In altre parole, chiede l'estensione a sé dello stesso metro di valutazione dei suoi colleghi.

In seconda battuta, poi, ed in via del tutto autonoma, si deve pure rilevare che non è nemmeno vero quanto asserito da controparte, circa il carattere non comparativo della valutazione.

É vero che con stretto riferimento al ciclo della *performance* è individuale, però è innegabile che ai fini delle future progressioni orizzontali e verticali si terrà conto dei risultati conseguiti proprio in tale sede valutativa.

In quel caso le risorse economiche saranno ripartite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione delle *performance*.

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Sicché, una valutazione nata senza scopo comparativo, alla fine produrrà l'effetto concreto di individuare “*i migliori*” per premiarli con la progressione ed i conseguenti aumenti stipendiali ed i premi individuali che ne conseguono, con la natura sostanzialmente selettiva.

Poiché questo è l'obiettivo dell'odierna ricorrente, e cioè assicurarsi che la selezione avverrà ad armi pari, ci si avvede di quanto inconsistente sia l'assunto opposto da controparte sul punto.

Donde nessuna rilevanza può assumere la circostanza rappresentata dall'Amministrazione resistente circa l'asserita “*estraneità ad una natura comparativa, essendo il giudizio sulla performance individuale, una attività autonoma (effettuata, fra l'altro, da diversi Responsabili di Servizio) che implica un congruo grado di discrezionalità amministrativa*”. (**DOC. 1** pag. 2, righe da 16 a 19)

Ed infatti, sul punto costante giurisprudenza ha chiarito che “*Non sussistono cause di esclusione del diritto di accesso richiesto con riguardo agli atti afferenti al contratto collettivo decentrato integrativo del comparto funzioni locali e alle schede di valutazione del personale dipendente relativa alla performance individuale del Settore AA.GG. e Amministrativo (ivi incluse quelle afferenti alla privacy, che può essere tutelata mediante anonimizzazione), ricorrendo, nel caso di specie, la necessità per l'interessato di avere la disponibilità delle informazioni richieste per curare o per difendere i propri interessi giuridici, ai sensi dell'art. 24, comma 7, l. n. 241/1990*” (*T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. III, 12/05/2022, n.1107*).

Di contro, appare evidente che la documentazione richiesta è necessaria a rendere edotto il Giudice del lavoro delle circostanze sopra richiamate, nei giudizi che l'odierna ricorrente si appresta a promuovere innanzi al Tribunale di Palermo.

Dunque nessun dubbio residua circa la sussistenza di un interesse concreto ed attuale dell'odierna ricorrente ad ottenere la documentazione richiesta, con conseguente illegittimità del diniego opposto.

Ed invero, l'Amministrazione interessata dall'accesso non può in presenza di un interesse giuridicamente rilevante, opporre un diniego fondato sull'asserita irrilevanza della documentazione richiesta in ordine alla pretesa giudiziaria che l'istante intende far valere.

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Sul punto l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha cristallizzato il principio secondo cui **“La pubblica amministrazione detentrica del documento e il giudice amministrativo adito nel giudizio di accesso ai sensi dell'art. 116 c.p.a. non devono invece svolgere alcuna ultronea valutazione sulla influenza o sulla decisività del documento richiesto nell'eventuale giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita della questione e non certo alla pubblica amministrazione o allo stesso giudice amministrativo nel giudizio sull'accesso”** (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza n. 4 del 18/03/2021).

Detto in altri termini, l'orientamento sopra richiamato fissa il principio secondo cui in sede di accesso all'Amministrazione che detiene i documenti **non è consentito addentrarsi nelle questioni circa l'effettiva incidenza di tale documentazione in ordine all'utilità che i documenti oggetto dell'accesso hanno nell'azione giudiziaria che l'istante intende promuovere**, essendo sufficiente la prova dell'interesse strumentale all'accesso allorquando, come nel caso che oggi ci occupa, l'istante avesse documentato “l'intenzione di proporre” un'azione giurisdizionale alla quale i documenti oggetto di accesso sono connessi.

Pertanto, come si avrà modo di chiarire nel prosieguo l'istanza formulata dalla dott.ssa Sciarrino è stata qualificata anche quale accesso civico, dunque, nessun diniego può essere opposto in ordine all'ostensione della documentazione richiesta, essendo peraltro i documenti richiesti funzionali alla concessione di indennità.

In ragione di quanto sopra nessun dubbio residua in ordine all'illegittimità del provvedimento impugnato, con conseguente onere per l'Amministrazione resistente di fornire tutta la documentazione richiesta con l'istanza di accesso di che trattasi, stante la palese violazione degli artt. 22 e s.s. della L. 241/90.

È noto che la disposizione appena citata riconosce il diritto di accesso ai documenti amministrativi a chiunque vi abbia un interesse, al fine di tutelare situazioni giuridicamente rilevanti.

In particolare, il citato art. 22 stabilisce che “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**”.

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

La predetta norma garantisce, dunque, il diritto di accesso al titolare di qualsivoglia situazione giuridicamente rilevante che possa venire maggiormente tutelata attraverso la conoscenza diretta dei documenti richiesti.

Al riguardo la giurisprudenza amministrativa ha ripetutamente affermato come “Ai sensi dell’art. 22, comma 2, l. 7 agosto 1990, n. 241, 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; di conseguenza il successivo comma 3 introduce il principio della massima ostensione dei documenti amministrativi, salve le limitazioni giustificate dalla necessità di contemperare il suddetto interesse con altri interessi meritevoli di tutela ... **l’interesse alla ostensione deve essere finalizzato alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti**; ed infatti, a norma dell’art. 22 comma 1 lett. b), l. n. 241/90, vengono definiti interessati all’accesso non tutti i soggetti indiscriminatamente, ma soltanto i soggetti privati che abbiano un interesse diretto concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale si è richiesto l’accesso”. (Consiglio di Stato, sez. IV, sent. n. 4838/2017).

Ed ancora, “Deve essere garantito agli interessati l’accesso ai documenti **la cui conoscenza sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici** (art. 24 comma 7 l. n. 241 del 1990) dal momento che il diritto di difesa è garantito a livello costituzionale” (Cfr ex multis T.A.R. Brescia, sez. I, sent. n. 1200/2017; Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 166/2015).

Ebbene, nel caso di specie, è di tutta evidenza la strumentalità dell’accesso agli atti rispetto alla tutela delle situazioni giuridiche soggettive che l’odierna ricorrente intende far valere innanzi alle competenti Autorità Giudiziarie.

Giova, peraltro, rilevare come una giurisprudenza ormai granitica abbia più volte ribadito il principio secondo cui “L’Amministrazione deve consentire l’accesso se il documento contiene notizie e dati che, secondo quanto esposto dall’istante, nonché alla luce di un esame oggettivo, attengono alla situazione giuridica tutelata (ad esempio, la fondano, la integrano, la rafforzano o semplicemente la citano)” (T.A.R., Catania, sez. I, 20/01/2023, n. 173; T.A.R., Napoli, sez. VIII, 10/11/2022, n. 6952).

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Sulla scorta delle coordinate ermeneutiche sopra richiamate appare evidente la manifesta illegittimità del diniego opposto dall'Amministrazione resistente in ordine alla documentazione richiesta, essendo detti documenti certamente funzionali alle azioni giudiziarie che l'odierna ricorrente intende promuovere.

III.

**NON VI SONO "DATI DI TERZI" CHE OSTANO ALL'OSTENSIONE DELLA
DOCUMENTAZIONE**

*** ** **

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 24 E 25 L. 241/1990

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS 33/2013

VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/1990

ECCESSO DI POTERE - DIFETTO DI MOTIVAZIONE – TRAVISAMENTO DEI FATTI

Senza recesso alcuno su quanto sopra esposto, in ordine all'ulteriore e generico assunto di controparte secondo cui *"l'accesso potrà essere eventualmente differito, limitato o escluso nei casi previsti dalla normativa vigente, in particolare in presenza di dati personali di terzi, ai sensi del Regolamento UE 2016/679, del D.Lgs. 196/2003 e dell'art. 24 della L. 241/1990"* (**DOC. 1**, pag. 2, ultimo cvp), è doveroso evidenziare che la documentazione richiesta dalla dott.ssa Sciarrino non contiene alcun dato personale considerato sensibile idoneo a giustificare qualsivoglia rifiuto.

Poiché, tra i documenti oggetto della richiesta non si rinvencono dati sensibili e/o dati c.d. supersensibili idonei a giustificare qualsivoglia diniego, che dunque risulta palesemente illegittimo.

Sul punto l'Adunanza Plenaria ha chiaramente definito il novero dei dati sensibili individuandoli in quelli *"definiti dall'art. 9 del Regolamento n. 2016/679/UE del Parlamento e del Consiglio e, cioè, dati personali che rivelino l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, nonché i dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, né i dati "giudiziari" di cui al successivo art. 10 e, cioè, i dati personali relativi alle condanne penali e ai reati o a connesse misure di sicurezza, né i dati cc.dd. supersensibili di cui all'art. 60 del d. lgs. n. 196 del 2003 (cioè i dati genetici, relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona), bensì i dati personali rientranti nella tutela della*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

riservatezza cd. finanziaria ed economica della parte controinteressata” (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza n. 4 del 18/03/2021).

Ora, risulta evidente che la documentazione richiesta dall’odierna ricorrente non ha nulla a che vedere con le ipotesi analiticamente descritte dalla pronuncia sopra richiamata.

Ed infatti, i dati contenuti nei documenti oggetto dell’istanza di accesso in esame, quali nome, cognome, data di nascita, attività lavorativa svolta, punteggio attribuito e criteri di valutazione delle performance applicati, di certo non possono essere considerati dati sensibili, **rientrando pertanto nel novero dei dati pienamente accessibili**.

Risulta, pertanto, ancora una volta evidente il carattere assolutamente pretestuoso delle argomentazioni poste da controparte a sostegno del diniego opposto.

Peraltro, è appena il caso di rilevare che le norme sulle eccezioni al diritto di accesso sono di stretta interpretazione, non essendo in alcun modo consentito all’interprete di condurre una lettura estensiva.

Ed anche su un piano puramente logico è evidente che i dati contenuti nei documenti richiesti non possono in alcun modo essere qualificati come sensibili, in quanto non attinenti ad elementi afferenti alla sfera intima, o alla dignità o alla reputazione dei soggetti interessati, ed in considerazione dei quali di fronte alle esigenze ostensive della dott.ssa Sciarrino non si potrà opporre alcun interesse alla riservatezza.

Ed infatti, “è *giurisprudenza costante* quella per cui ai fini dell’integrazione del presupposto legittimante l’esercizio del diritto di accesso, è richiesta l’esistenza di un interesse giuridicamente rilevante del soggetto richiedente, non necessariamente consistente in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo, purché giuridicamente tutelato, nonché un rapporto di strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l’ostensione. Nesso di strumentalità che deve, peraltro, essere inteso in senso ampio, posto che la documentazione richiesta deve essere, genericamente, mezzo utile per la difesa dell’interesse giuridicamente rilevante. Non si richiede, invece, la prova della lesione attuale di una situazione giuridica soggettiva di diritto o interesse legittimo, né l’attualità del giudizio, stante l’autonoma consistenza del diritto di accesso rispetto alla situazione giuridica retrostante alla cui tutela è preordinato” (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, Sentenza n.17970 del 30/11/2023; TAR Lazio, sez. III, Sentenza n. 6756 del 07/06/2021).

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Nel caso in esame, è indubbio l'interesse attuale e concreto dell'odierna ricorrente a prendere visione della richiesta documentazione, interesse correlato ad una situazione giuridicamente tutelata, collegata ai documenti oggetto di accesso.

Quanto sopra trova innegabile conferma nel fatto che la dott.ssa Sciarrino con l'istanza di accesso in esame ha chiaramente manifestato il proprio interesse, ossia quello di *"tutelare i propri diritti e/o interessi legittimi e per uso produzione giudiziale nell'instaurando contenzioso"*.

Ebbene, il comma 7 dell'art. 24, l. n. 241/1990, nello stabilire che *"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"*, contiene già in sé un bilanciamento degli interessi contrapposti, nel senso di affermare la cedevolezza delle esigenze connesse a segretezza pubblica o a riservatezza di terzi, a fronte di quelle afferenti alla difesa degli interessi dell'istante, quando i documenti richiesti risultino a tal fine necessari.

Sulla scorta del quadro normativo e giurisprudenziale sopra richiamato nessun dubbio residua sull'infondatezza dell'assunto di controparte, con conseguente illegittimità del diniego opposto, e consequenziale obbligo per l'Amministrazione resistente di ostendere la documentazione richiesta.

IV.

ACCESSO CIVICO

*** ** *

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 5 E SS. DLGS 33/2013

VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN TEMA DI ACCESSO CIVICO

DIFETTO DI MOTIVAZIONE - VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/1990

Come anticipato, l'istanza di accesso della dott.ssa Sciarrino non si qualificava unicamente quale accesso documentale difensivo di cui agli artt. 22 e ss. l. 241/1990.

Al contrario, essa era formulata **anche** quale accesso civico, notoriamente disciplinato dagli artt. 5 e ss. d.lgs 33/2013.

Ed infatti, l'istanza conteneva la chiara intestazione *"ISTANZA DI ACCESSO EX ART. 22 E 25 L. 241/1990 **NONCHÈ EX ART. 5 D. LGS 33/2013**"*. (**DOC. 2**, pag. 1)

E nel corpo dell'istanza, dopo avere esposto le considerazioni in diritto che legittimano l'accoglimento dell'istanza, la ricorrente aveva anche chiarito che *"in via gradata e senza*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

recesso alcuno dalle motivazioni evidenziate al precedente punto, la presente istanza sarebbe comunque da accogliere in forza di quanto disposto dall'art. 5 d. lgs 33/2013, che disciplina l'accesso civico". (DOC. 2, pag. 2, III cpv)

L'istanza formulata dal ricorrente, pertanto, non potrebbe essere più chiara nel precisare che l'istante intende avvalersi anche del diritto di accesso civico.

Malgrado ciò, all'interno del provvedimento oggi impugnato l'Amministrazione resistente non prende alcuna posizione in ordine a tale evidente ed ulteriore questione fondamentale.

Di contro, sembra evidente che l'Amministrazione comunale fosse specificamente tenuta a chiarire per quale ragione l'accesso dovesse essere negato anche ai sensi della normativa sull'accesso civico, in relazione alla quale la legittimazione è assai più ampia, così come assai più ampie sono le maglie relative alla valutazione in ordine all'accoglibilità delle richieste.

Non vi può essere alcun dubbio infatti che la *ratio* della disciplina risieda nell'obiettivo della estensione dell'ipotesi di accessibilità e conoscibilità degli atti rispetto alle ipotesi già previste dalla disciplina previgente, giacché in caso contrario tale nuovo istituto sarebbe stato del tutto inutile, in quanto le fattispecie da esso prescritte risulterebbero assorbite dalla vecchia disciplina già vigente.

Pertanto non pare possa contestarsi come la disciplina in commento sia volta al perseguimento dell'obiettivo di una maggiore trasparenza, come chiarito espressamente dall'art. 1 del d. lgs 33/2013, secondo cui "*La trasparenza è 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.*

2. La trasparenza ... è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino".

Pertanto il provvedimento normativo appena richiamato si inserisce in un contesto complessivamente connotato da altri provvedimenti adottati con la specifica finalità della lotta alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni (l. 190/2012, d. lgs 235/2012, d. lgs. 39/2013).

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Appare pertanto evidente che la motivazione fornita in relazione al diniego in ordine all'istanza di accesso documentale è di per sé inidonea ai fini dell'accesso civico, giacché nel caso dell'accesso civico l'istante non ha alcun onere di dimostrare la titolarità di un interesse giuridicamente rilevante né alcun nesso strumentale tra la documentazione richiesta e una eventuale esigenza difensiva.

Ne discende che tale circostanza avrebbe richiesto uno sforzo motivazionale ulteriore, con cui l'Amministrazione avrebbe dovuto chiarire le ragioni per cui nemmeno l'istanza di accesso civico fosse accoglibile, e cioè spiegare per quale ragione si dovesse negare il controllo diffuso in ordine ai documenti richiesti dalla ricorrente con l'istanza di accesso di che trattasi.

In proposito vale la pena richiamare l'art. 5 comma 2 d. Lgs 33/2013, secondo cui *“Allo scopo di favorire **forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque** ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ..., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (A)”*.

Ed ancora, il comma 3 della medesima disposizione chiarisce che *“l'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e **non richiede motivazione**”*.

Ebbene, proprio in applicazione della disposizione appena richiamata, la più avvertita giurisprudenza è intervenuta a più riprese a sancire sia la piena legittimazione all'accesso e per converso l'illegittimità di provvedimenti di diniego di documenti richiesti con l'istanza di accesso formulata ai sensi dell'art. 5 della D. Lgs 33/2013.

Deve innanzitutto richiamarsi il noto insegnamento dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, secondo cui *“qualora la richiesta di accesso sia formulata in modo alternativo, la pubblica amministrazione, accertata l'inesistenza di un interesse qualificato ai sensi dell'art. 22 della l. 241/90, è tenuta a verificare le condizioni dell'accesso civico generalizzato.(..) Non può escludersi che un'istanza di accesso documentale, non accoglibile per l'assenza di un interesse attuale e concreto, possa essere invece accolta*

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

sub specie di accesso civico generalizzato” (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza n. 10/2020).

Non pare si possa pertanto dubitare della sussistenza di un precipuo obbligo, in capo all'Amministrazione che si trovi dinanzi ad un'istanza di accesso formulata in modo alternativo, di fornire specifica motivazione in ordine al rigetto anche dell'istanza di accesso civico.

Con specifico riferimento al tema della fondatezza dell'istanza di accesso civico con riguardo al caso di specie, appare del pari evidente come l'ostensione della documentazione richiesta non potesse essere in alcun modo denegata, stante l'interesse concreto ed attuale manifestato dalla dott.ssa Sciarrino con l'istanza di che trattasi.

In una diversa fattispecie, che presenta numerose analogie con la presente, il Giudice amministrativo ha ritenuto illegittimo il diniego opposto dall'Amministrazione statuendo che *“eventuali ostacoli ... avrebbero dovuto essere adeguatamente ponderati con l'interesse all'accesso civico, tenuto conto del rilievo ad esso assegnato dall'ordinamento anche al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013)”* (IAR Umbria, sentenza n. 349 del 26/05/2022).

Il precedente appena ricordato, dunque, sancisce l'obbligo in capo all'Amministrazione di accogliere un'istanza di accesso civico relativa ad eventuali atti di gara nei confronti di una persona fisica che non era nemmeno in possesso dei requisiti per partecipare a tale gara, e dunque in omaggio alla sola funzione di controllo diffuso perseguita dall'istituto dell'accesso civico.

A fortiori si deve pertanto affermare l'illegittimità dei provvedimenti oggi impugnati in cui, come visto sopra, l'istante ha ampiamente documentato la sua posizione ed il nesso strumentale tra l'acquisizione degli atti e la tutela di un suo interesse giuridico specifico.

Ma vi è di più.

Con riguardo all'accesso civico generalizzato è stato acutamente osservato che è illegittimo il provvedimento di diniego laddove l'ostensione della chiesta documentazione non possa determinare alcun pregiudizio per l'Amministrazione, e che in ogni caso il provvedimento di diniego deve recare espressamente l'indicazione di un pregiudizio specifico e concreto.

STUDIO LEGALE VALENZA

AVV. MASSIMILIANO VALENZA

Cassazionista

VIA XX Settembre, N. 29 - 90141 PALERMO

TEL./FAX 0917372876

PEC: avv.valenza@pec.giuffre.it

Sul punto la più avvertita giurisprudenza ha affermato il principio secondo cui *“La tipologia di accesso “generalizzato”, delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione”,* chiarendo altresì che *“L’amministrazione è tenuta a verificare, una volta accertata l’assenza di eccezioni assolute, se l’ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore. Affinché l’accesso possa essere rifiutato, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 **deve essere concreto** quindi deve sussistere un **preciso nesso di causalità tra l’accesso e il pregiudizio**”* (*Consiglio di Stato, III. sentenza n. 6031 del 15.07.2022*).

Ora, nel caso di specie la nota oggetto di impugnazione ha del tutto omesso di fornire alcuna specifica motivazione, nonché di riferire circa la sussistenza di un pregiudizio per uno degli interessi delineati dalla normativa in tema di accesso civico generalizzato, opponendo un parziale diniego che - ancora una volta ed in relazione ad ulteriori profili - rende del tutto illegittimo il provvedimento impugnato.

In ragione di quanto sopra

VOGLIA CODESTO ECC.MO T.A.R.

Accogliere il presente ricorso e, per l’effetto:

- dichiarare illegittimo e pertanto annullare il provvedimento di diniego adottato dalla l’Amministrazione resistente in riscontro all’istanza di accesso agli atti, come integrata con la successiva nota;
- per l’effetto emanare nei confronti dell’Amministrazione resistente di un ordine di esibizione avente ad oggetto tutta la documentazione richiesta dalla dott.ssa Sciarrino, odierna ricorrente, e ad oggi non ottenuta.

Con vittoria di spese, refusione del contributo unificato ed accessori di legge.

Con salvezza di ogni altro diritto.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che le questioni trattate attengono alla materia del pubblico impiego e pertanto l’importo dovuto è pari ad Euro 150,00.

Palermo, 24/07/2025

Avv. Accursio Augello

Avv. Massimiliano Valenza

MASSIMILIA
NO VALENZA

Firmato digitalmente da
MASSIMILIANO VALENZA

Data: 2025.07.24 09:25:53 18
+02'00'