

N. 00317/2015 REG.PROV.COLL.

N. 00762/2014 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 l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 762 del 2014, proposto da: Maria Ester Gravino, Vincenza Stefania Ciraci, Federica Mencarelli, Monica Chiocchi, Marta Gasperi, rappresentate e difese dall'avv. Alessandro Longo, presso il quale sono elettivamente domiciliate in Perugia, Via Martiri dei Lager 98/D;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca, Ufficio Scolastico Regionale dell'Umbria, Ufficio Scolastico Provinciale di Perugia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ope legis* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso i cui uffici sono pure legalmente domiciliate in Perugia, Via degli Uffici, 14;

nei confronti di

Concetta Scelba ed altri;

per l'annullamento

del provvedimento prot. MIUR n. 0013536 del 23.10.14 di rigetto della istanza di accesso alla documentazione amministrativa riguardante il procedimento per la

formazione delle graduatorie ad esaurimento previste dal d.lgs. n. 297 del 1994 per l'immissione in ruolo dei docenti per gli anni 2014-2017 della Provincia di Perugia, nonché per la declaratoria del diritto delle ricorrenti a prendere visione ed estrarre copia della documentazione richiesta con istanza di accesso del 16 ottobre 2014 relativa ad aggiornamento ed integrazione delle graduatorie ad esaurimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2015 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Le ricorrenti, insegnanti della scuola dell'infanzia inserite nelle c.d. graduatorie ad esaurimento (già permanenti) della Provincia di Perugia, utilizzate dal M.I.U.R. ai sensi del d.lgs. n. 297 del 1994 per le immissioni in ruolo del 50 per cento del personale docente, oltre che per il conferimento delle supplenze, espongono che dette graduatorie sono annualmente aggiornate sulla base delle domande presentate e delle dichiarazioni alle stesse allegare in ordine all'anzianità di servizio. Precisano di avere presentato la domanda per l'aggiornamento della graduatoria relativa all'anno 2004, e di avere constatato, al momento della pubblicazione della graduatoria stessa, di avere conseguito una posizione peggiore rispetto al passato per effetto dell'inserimento di nuove insegnanti provenienti da altre Province; in particolare la sig.ra Gravino è passata dalla posizione n. 16 alla posizione n. 49, la sig.ra Ciraci è scesa dalla posizione n. 32 alla n. 91, la sig.ra Mencarelli dalla

posizione n. 59 alla n. 123, la sig.ra Chiocci dalla posizione n. 143 a quella n. 180, la sig.ra Gasperi dalla posizione n. 149 alla posizione n. 186.

Aggiungono di avere presentato in data 15 ottobre 2014 istanza per l'accesso agli atti del procedimento volto all'aggiornamento delle graduatorie, limitatamente alla posizione degli inserimenti conseguenti all'aggiornamento, in particolare chiedendo di prendere visione ed estrarre copia degli atti preliminari e presupposti all'emanazione della graduatoria, delle domande di inserimento dei docenti collocati per la prima volta in graduatoria nella Provincia di Perugia e collocati dalla posizione n. 1 alla 185, nonché delle verifiche effettuate dall'Amministrazione in ordine al possesso dei requisiti da parte dei nuovi graduati.

Con l'impugnata nota del 23 ottobre 2014 l'Ufficio Scolastico Regionale ha denegato l'accesso, nell'assunto che si tratterebbe di istanze esplorative, finalizzate ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione, e per giunta non adeguatamente motivate.

Avverso il provvedimento di diniego deducono i seguenti motivi di diritto :

1) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, degli artt. 22, 23, 24 e 25 della legge n. 241 del 1990; difetto di motivazione; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza ed illogicità; sviamento, nell'assunto che il diniego è carente di motivazione, e basato su affermazioni apodittiche, le quali non tengono conto del fatto che le ricorrenti hanno un interesse diretto, personale, specifico e concreto alla richiesta ostensione documentale, concernente una graduatoria che le vede pregiudicate rispetto alla posizione precedentemente acquisita, per effetto dell'inserimento nella stessa di soggetti provenienti da altre Province.

2) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, degli artt. 22, 23, 24 e 25 della legge n. 241 del 1990; difetto di motivazione; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza ed illogicità; sviamento, nella considerazione che l'istanza di ostensione documentale, contrariamente a quanto ritenuto dal provvedimento

gravato, è adeguatamente motivata, mediante esplicitazione del collegamento tra la posizione giuridica spettante alle ricorrenti ed i documenti richiesti.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata eccependo l'incompletezza del contraddittorio processuale, essendo stata evocata in giudizio una sola controinteressata, e comunque l'infondatezza nel merito del ricorso.

Con ordinanza 31 marzo 2015, n. 151 questo Tribunale Amministrativo ha disposto l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami mediante pubblicazione di un avviso sul sito web del M.I.U.R.; l'adempimento è stato effettuato, come risulta dalla documentazione versata in atti da parte ricorrente.

Nella camera di consiglio del 10 giugno 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. - Il ricorso, nei due motivi in cui si articola, complementari tra loro, è fondato, nei termini che seguono, e meritevole pertanto di positiva valutazione.

L'istanza di accesso delle ricorrenti in data 15 ottobre 2014 è finalizzata all'ostensione dei seguenti documenti : “atti presupposti e preliminari all'emanazione della graduatoria; domande di inserimento dei docenti collocati per la prima volta in graduatoria nella Provincia di Perugia e posizionati dalla posizione da 1 a 185 (posizioni antecedenti a quella ottenuta dall'ultima collocata tra le istanti); verifiche effettuate da codesta Amministrazione in ordine al possesso dei requisiti da parte dei docenti collocati per la prima volta in graduatoria nella Provincia di Perugia e posizionati dalla posizione 1 alla 185 ed eventuali esiti delle stesse anche con riferimento all'effettivo svolgimento dell'attività necessaria per l'ottenimento dell'anzianità di servizio (titoli di servizio); ogni altro provvedimento adottato in relazione al procedimento di cui non si ha notizia”.

L'impugnato provvedimento di diniego è motivato in ragione della natura asseritamente esplorativa dell'istanza di accesso, preordinata ad un controllo

generalizzato dell'operato dell'Amministrazione, e dell'assenza di motivazione in ordine all'interesse a sostegno dell'istanza ostensiva.

Ora, a norma dell'art. 22, comma 1, lett. b), della legge n. 241 del 1990, la legittimazione all'accesso ai documenti deve ritenersi consentita a chiunque possa dimostrare un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso; l'interesse è dunque riferito al documento del quale si chiede l'ostensione, mentre la "corrispondenza" è da intendersi quale nesso di connessione con una situazione giuridica che l'ordinamento protegge attraverso la concessione di strumenti di tutela (non importa se giurisdizionali od amministrativi).

Nella fattispecie dedotta in giudizio, se è evidente l'esistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale, essendo le ricorrenti incluse nella graduatoria che ha subito modifiche, per le medesime peggiorative in ragione dell'inserimento di docenti trasferitisi da altre Province (sì che il provvedimento o gli atti di cui si chiede l'ostensione sono idonei a dispiegare effetti diretti od indiretti anche nei loro confronti), è altrettanto indubbio che l'interesse non sia emulativo, né preordinato ad un controllo generalizzato ed indiscriminato dell'azione amministrativa.

Ed invero le ricorrenti chiedono di prendere visione ed estrarre copia dei predetti documenti al fine di valutare la corretta "graduazione" dei nuovi soggetti inclusi nella graduatoria, allo scopo di tutelare i propri diritti ed interessi legittimi, eventualmente anche in sede amministrativa; non a caso l'accesso è limitato solamente ai nuovi inserimenti.

La formulazione, ora evidenziata, dell'articolata istanza di accesso rende evidente anche il fatto che non possa ravvisarsi una carenza di motivazione della richiesta stessa, che è agevolmente inferibile, quanto meno, dal punto g) a pagina 3.

Va, d'altra parte, aggiunto che la titolarità del diritto di accesso non discende soltanto da una situazione funzionale all'esercizio di un interesse giuridicamente protetto e suscettibile di tutela giurisdizionale; ed invero la richiesta di accesso, secondo costante giurisprudenza, può basarsi anche su di un interesse non funzionalmente connesso ad un'immediata tutela in via giudiziale, purchè concreto ed attuale; detto in altri termini, la nozione di "interesse giuridicamente rilevante", che fonda il diritto di accesso, è più ampia rispetto a quella di "interesse all'impugnazione" (tra le tante, Cons. Stato, Sez. V, 17 marzo 2015, n. 1370; Sez. V, 30 agosto 2013, n. 4321).

2. - In definitiva, alla stregua di quanto esposto, il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento del diniego impugnato ed ordine all'Amministrazione resistente di esibire alle ricorrenti le domande di inserimento dei docenti collocati per la prima volta in graduatoria e collocati tra la posizione n. 1 e la n. 185.

Per quanto concerne poi l'ostensione delle verifiche in ordine al possesso dei requisiti dei docenti per la prima volta inseriti nella graduatoria della Provincia di Perugia, osserva il Collegio che la domanda di accesso non può comportare la necessità di un'attività di elaborazione di dati da parte del soggetto destinatario della richiesta.

Ne deriva che la domanda in parte qua è infondata, salvo che per la parte in cui i controlli effettuati dall'Amministrazione si siano tradotti in atti o documentazione amministrativa (il riferimento è, ad esempio, alla tipologia dei documenti prodotti sub nn. 5 e 6 da parte dell'Amministrazione resistente), suscettibile di ostensione documentale.

3. - Le spese di giudizio, compensate nella misura di un terzo, seguono, per la rimanente parte, il regime della soccombenza, e sono liquidate nell'importo fissato nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei sensi di cui alla motivazione, e, per l'effetto, ordina all'Amministrazione resistente di esibire alle ricorrenti le domande di inserimento dei docenti collocati per la prima volta in graduatoria tra la posizione n. 1 e la n. 185, nonché l'ulteriore documentazione amministrativa eventualmente già elaborata dall'Amministrazione relativa alla posizione dei docenti di nuova inclusione nella graduatoria.

Condanna il M.I.U.R. alla rifusione delle spese di giudizio in favore delle ricorrenti, liquidate, previa compensazione per un terzo, nella misura di euro mille/00 (1.000,00).

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Lamberti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Paolo Amovilli, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/07/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)