

ILL.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO - ROMA - SEZ. 3Q

ISTANZA EX ART. 116 CPA

del **Dott. Flavio VERRECCHIA** (C.F.: VRRFLV71E01Z401W), nato a Montreal (Canada), il 1° maggio 1971, e residente in Buccinasco (MI), Via Dante n. 2, e domiciliato digitalmente presso l'indirizzo PEC angelafrancesca.canta@milano.pecavvocati.it dell'Avv. Angela Francesca Canta (C.F. CNTNLF67C69F205B), del Foro di Milano, che lo rappresenta e difende giusta procura in calce all'atto introduttivo e, ove occorra, anche al presente atto, rilasciata su foglio separato da intendersi congiunto al presente atto, la quale dichiara, ai sensi dell'art. 176, comma 2, c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni al suddetto indirizzo di posta elettronica certificata e al numero di fax 02 87152418

- ricorrente -

NEL RICORSO NRG 10028/2021

contro

- l'**ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA - ISTAT**, Direzione Generale – Direzione Centrale Risorse Umane, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede legale in Roma, Via Cesare Balbo n. 16 (CAP 00184), domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, Via dei Portoghesi 12

- Ente resistente -

dandone notificazione a

Dott. Federico POLIDORO, nato il 25.12.1963, e residente in Via Fiume delle Perle 11, 00144 Roma;

Dott. Filippo OROPALLO, nato il 2.3.1972, e residente in Via Cicerone 55/B, Santa Marinella 00058;

- controinteressati -

per l'annullamento e/o la declaratoria di illegittimità

- del silenzio-rigetto formatosi sull'istanza di accesso agli atti, inviata in data 14.9.2021 (**doc. 13**), a mezzo PEC, con la quale il ricorrente ha chiesto all'Istituto resistente i seguenti documenti: *i*) la domanda di partecipazione presentata da ogni candidato

ammesso agli orali, con riferimento a tutte le aree (sia “A” che “B”), “*presenti nel Diario ammessi al colloquio pubblicato il 17.6.2021*”, con tutti i documenti alle stesse allegati (vale a dire: *c.v.*, breve relazione, elenco titoli, elenco pubblicazioni, dichiarazioni richieste dal bando) e presentati in seno al “*concorso pubblico, per titolo ed esame, a 4 posti di dirigente tecnologo di primo livello professionale*”, indetto dall’ISTAT; *ii*) le relative schede di valutazione dei suddetti candidati ammessi alla prova orale (complete); *iii*) copia di tutti i verbali di concorso non pubblicati dall’ISTAT; nonché i documenti già oggetto di una prima istanza, datata 24.6.2021, rinnovata (in quanto allegata alla PEC del 14.9.2021) a seguito del differimento opposto dall’ISTAT il 15.7.2021 (cfr. doc. 6). E in particolare: *iv*) la valutazione di esclusione operata dalla Commissione nei confronti del Verrecchia; *v*) ogni altro atto inerente all’esclusione del ricorrente; *vi*) ogni altro atto “*sullo scrivente*”; *vii*) ogni altro atto “*su nota n. 2045036/21*” (cfr. doc. 5 e 13);

e per il conseguente accertamento e la declaratoria

del diritto del ricorrente ad avere pieno accesso alla documentazione richiesta con l’istanza di cui sopra;

e per la condanna

dell’ISTAT, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, all’esibizione, ex articolo 116 Cod. Proc. Amm., di tutta la documentazione oggetto dell’istanza in data 14.9.2021, ivi compresi i documenti già oggetto dell’istanza in data 24.6.2021, chiesti appunto nuovamente il 14.9.2021 (a seguito del differimento opposto dall’Istituto il 15.7.2021).

** ** *

PREMESSA. Il ricorso rubricato al n.r.g. 10028/2021, pendente avanti codesto ill.mo TAR, è diretto, principalmente, all’annullamento della nota della Commissione esaminatrice n. 2045036/21 denominata “Diario ammessi al colloquio”, pubblicata in data 17.6.2021 (cfr. docc. 1 e 2), da cui si evince che il ricorrente non è stato ammesso alla successiva fase (orale) del “*concorso pubblico, per titolo ed esame, a 4 posti di dirigente tecnologo di primo livello professionale*”, indetto dall’ISTAT, né per l’<area A) – *Strategia*>, né per l’<area B) – *Gestione dei processi statistici e dei processi organizzativi e amministrativi a supporto della produzione statistica*>.

Già con il detto ricorso introduttivo, prudenzialmente, il ricorrente ha chiesto la condanna dell'ISTAT all'esibizione ex art. 116 c.p.a. della documentazione richiesta con la prima istanza di accesso, quella presentata dal Verrecchia a ridosso della pubblicazione del Diario degli ammessi al colloquio (cfr. doc. 5).

Con tale prima istanza, in particolare, il ricorrente, *“per comprendere i motivi di esclusione dall'orale e per il diritto costituzionalmente garantito ad agire per la tutela dei propri diritti e interessi”*, ha chiesto copia:

- dei criteri di valutazione della Commissione (poi resi pubblici dall'Istituto – tant'è che sono stati gravati dal Verrecchia con il ricorso in epigrafe – e sui quali, pertanto, è venuto meno l'interesse all'accesso);
- della valutazione di non ammissione al colloquio operata dalla Commissione nei propri confronti;
- di ogni altro atto inerente alla detta esclusione;
- di ogni altro atto *“sullo scrivente”*;
- di ogni altro atto su nota n. 2045036/21 (cfr. doc. 5).

Su tale prima istanza, l'Istituto, dopo aver chiarito che **“l'art. 11 del bando di concorso, per ragioni di celerità e semplificazione nello svolgimento della procedura concorsuale, ha previsto il differimento dell'accesso agli atti della medesima alla sua conclusione”**, ha precisato anche che **“(s)arà cura dell'Ufficio scrivente contattarLa tempestivamente a conclusione della procedura e consentire nel più breve tempo possibile l'esercizio del diritto di accesso Si fa presente altresì che sul sito internet dell'Istituto, nella pagina dedicata al concorso in questione, verranno a breve pubblicati i criteri di valutazione adottati dalla Commissione esaminatrice, che pertanto non saranno inviati con la restante documentazione richiesta”** (cfr. doc. 6).

In tal quadro, il Dott. Verrecchia, a fronte della regola del bando invocata dall'Istituto e della manifestata disponibilità dell'ISTAT, ha pazientemente atteso la conclusione della procedura concorsuale; sennonché, **nonostante la pubblicazione della graduatoria finale risalga al 9.9.2021 (cfr. doc. 2), l'ISTAT (contraddicendo una propria precedente manifestazione di volontà) non ha mai contattato il Verrecchia, né –**

tantomeno – ha rilasciato al ricorrente “nel più breve tempo possibile” la documentazione formalmente richiesta.

Il Dott. Verrecchia non è rimasto inerte, si badi: a seguito dell'individuazione dei candidati vincitori di concorso, non solo, infatti, si è premurato di rinnovare la propria (prima) istanza di accesso (quella del 24.6.2021, essendo venuti meno i motivi che avevano giustificato - in prima battuta - il differimento da parte dell'ISTAT), ma ha anche integrato la detta istanza (sempre per ragioni difensive) con la richiesta dei documenti inerenti ai candidati ammessi all'orale. Ciò che ha fatto con la PEC del 14.9.2021 (allegandovi anche l'istanza del 24.6.2021: cfr. doc. 13), rimasta, come detto, totalmente senza riscontro.

Onde evitare di incorrere in decadenze, il Dott. Verrecchia è stato, dunque, costretto a presentare il ricorso in epigrafe (il n.r.g. 10028/2021) sia contro la propria esclusione, risalente al 17.6.2021 (con la pubblicazione del Diario degli ammessi agli orali, come detto), sia contro i criteri di valutazione (nel frattempo resi pubblici dall'ISTAT), sia – infine – contro la graduatoria finale del concorso *de quo* (questa impugnata ai soli fini della procedibilità del gravame).

E si è trattato, come ben si comprende (e come già anticipato nella premessa all'atto introduttivo), di **un ricorso parzialmente “al buio”**: l'ISTAT, infatti, non ha mai messo il Dott. Verrecchia nelle condizioni di sapere, né prima della notificazione del ricorso in epigrafe (sebbene tra l'esclusione e la notifica del gravame siano trascorsi ben 90 giorni, in virtù della sospensione feriale dei termini), né entro il termine decadenziale per il suo deposito (per ulteriori 30 giorni), se, nella specie, sussistano o meno i presupposti dell'azione. E ciò, esclusivamente a causa della protratta ed ingiustificata opposizione (tacita) all'accesso richiesto dal ricorrente.

Il Verrecchia attendeva il rilascio della documentazione formalmente richiesta all'Istituto per valutare se incardinare o meno il ricorso in epigrafe, ovvero se incardinarlo e presentare addirittura motivi aggiunti: non gli è stato finora consentito e, di tale censurabile condotta dell'ISTAT, si chiede a codesto ill.mo Collegio di tener conto, anche ai fini della condanna alle spese di lite.

Richiamate qui integralmente (per il principio di sinteticità degli atti) le premesse in fatto e in diritto dell'atto introduttivo del gravame, qui di seguito si espongono i motivi a sostegno della presente istanza ex art. 116 c.p.a..

** **

MOTIVO UNICO: VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 24 E 97 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE (per mancata applicazione) DELL'ART. 24, COMMA 7, DELLA L. N. 241/1990. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA, IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Il Dott. Flavio Verrecchia, già dipendente di ruolo dell'ISTAT con il profilo di Primo Tecnologo di I livello professionale (cfr. doc. 11), ha partecipato alla procedura concorsuale di che trattasi presentando istanza con riferimento sia all'area A – “Strategia”, sia all'area B – “Gestione dei processi statistici e organizzativi e amministrativi a supporto della produzione statistica”, per ognuna delle quali erano disponibili due posti (cfr. doc. 12).

All'esito della valutazione dei titoli la Commissione, con la nota n. 2045036/21 del 11.06.2021, gravata con il ricorso, non ha ammesso il Dott. Verrecchia alla successiva fase orale, in nessuna delle due Aree a concorso.

Con una prima istanza, inoltrata a mezzo PEC il 24.6.2021 (cfr. doc. 5), il ricorrente (utilizzando il **modello di domanda predisposto dall'ISTAT medesimo**), ha, dunque, domandato di poter prendere visione per estrazione di copia dei seguenti documenti:

- criteri di valutazione della Commissione;
- valutazione di esclusione della Commissione;
- ogni altro atto inerente all'esclusione orale;
- ogni altro atto “*sullo scrivente*”;
- ogni altro atto relativo al Diario degli ammessi agli orali (la nota n. 2045036/21: cfr. doc. 5).

L'istanza è affidata alla seguente motivazione: **“per comprendere i motivi di esclusione dall'orale e per il diritto costituzionalmente garantito ad agire per la tutela dei propri**

diritti e interessi” (cfr. sempre doc. 5).

Il 15.7.2021 l'ISTAT ha differito, tuttavia, l'accesso alla conclusione della selezione *de qua*, invocando l'art. 11 del bando di concorso (cfr. doc. 6). Il Verrecchia ha, dunque, atteso l'esito della selezione, ma, come anticipato in premessa, anche una volta conclusosi il concorso con la pubblicazione della graduatoria finale (il 9.9.2021), l'Istituto non ha dato alcun corso all'istanza di accesso del Verrecchia, il quale (a maggior ragione dopo aver appreso – per essere stati nelle more pubblicati dall'ISTAT – quali sub-criteri di valutazione la Commissione esaminatrice ha preteso di individuare nel caso concreto) si è visto costretto ad invocare la tutela di codesto ill.mo TAR.

Con la pubblicazione della graduatoria finale, l'odierno ricorrente, il 14.9.2021, ha integrato la precedente istanza di accesso (cfr. doc. 13), chiedendo espressamente, oltre ai documenti già chiesti il 24.6.2021, e sempre per ragioni difensive:

- copia della domanda di partecipazione presentata dai candidati ammessi alla prova orale (come risultanti dal Diario degli ammessi del 17.6.2021), con tutti i relativi documenti ad esse allegati, e precisamente: il *curriculum vitae*, la «*breve relazione*» di cui all'art. 3.7 del Bando (cfr. doc. 9), l'elenco titoli e l'elenco pubblicazioni; nonché le dichiarazioni richieste dal bando di concorso;
- le schede di valutazione dei candidati ammessi alla prova orale;
- copia di tutti i verbali non resi pubblici dall'ISTAT.

L'Istituto ha lasciato trascorrere inutilmente il termine fissato dal legislatore e, ad oggi, non ha rilasciato alcuno dei documenti richiesti dal Dott. Verrecchia. Il che appare ancor più grave, ad avviso della scrivente difesa, in considerazione della pendenza del ricorso avanti codesto on.le TAR.

Orbene, il diritto di accesso in funzione difensiva è garantito dall'art. 24, comma 7, della L. 241/1990, che, nel rispetto dell'art. 24 della Costituzione, prevede, con una formula di portata generale, 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”**.

Laddove, nel caso concreto, non v'è chi non veda che:

- a) l'ISTAT è certamente tra i soggetti obbligati a consentire l'accesso ai sensi dell'art. 23 della L. 241/1990;
- b) **l'istanza di accesso formulata dal ricorrente non è né generica, né generalizzata** (avendo il Dott. Verrecchia individuato precisamente i documenti di interesse) **ed è anche motivata** (per finalità difensive). In ordine all'indicazione dei documenti, la giurisprudenza in materia è, del resto, pacifica nell'affermare che “è illegittimo il provvedimento di diniego in ordine all'istanza di accesso a documentazione amministrativa che venga adottato nonostante l'istanza stessa, per come formulata, ... consenta di individuare, senza incertezze, gli specifici interessi fatti valere dall'istante, rientranti senz'altro nella fattispecie di cui all'art.22 comma 1 l. n. 241 del 1990 e di cui all'art. 2 comma 2 d.P.R. 27 giugno 1992 n. 352” (Consiglio di Stato, Sez. IV, 20 maggio 2003, n. 2721);
- c) **i documenti oggetto dell'istanza non sono sottratti al diritto di accesso** ex art. 24 della L. 241/1990;
- d) **il concorrente escluso (ovvero non ammesso alle successive prove selettive) ha diritto non solo a visionare gli elaborati e le schede/griglie di valutazione relativi alla propria candidatura, ma anche gli elaborati e le schede di valutazione degli altri candidati.** Secondo la giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, V, 18.10.2017, n. 4813; Cons. Stato, V, 23.3.2015 n. 1545; Cons. Stato, IV, 29.1.2014, n. 461), l'Amministrazione deve, in generale, consentire l'accesso se il documento contiene notizie e dati che attengono alla situazione giuridica tutelata (ad esempio, la fondano, la integrano, la rafforzano o semplicemente la citano) o con essa interferiscono in quanto la ledono, ne diminuiscono gli effetti, una volta accertata l'utilità in chiave difensiva del documento, a prescindere da ogni indagine sulla natura degli strumenti di tutela disponibili (si veda anche TAR Roma, 2.11.2020, n. 11235). Si aggiunga che, specificamente in tema di tutela del diritto di accesso agli atti nei concorsi pubblici, è stato recentemente chiarito che: “**le domande e i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali, salvo casi eccezionali, dev'essere esclusa l'esigenza di riservatezza a tutela**

dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza. Tali atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti, sicché questi neppure assumono la veste di controinteressati in senso tecnico nel giudizio volto all'accesso agli atti della procedura concorsuale da parte di altro soggetto partecipante, fatta eccezione per effettive esigenze di tutela del titolare della sfera riservata vulnerabile, da valutarsi in concreto” (da ultimo, vd. TAR Toscana, sezione I, 29.4.2020, n. 518);

- e) **il Dott. Verrecchia è titolare di un interesse individuale, concreto, attuale e giuridicamente qualificato, collegato ai documenti di cui si chiede l'accesso.** Il diritto di accesso ai documenti amministrativi va, difatti, riconosciuto a chiunque si trovi in una particolare situazione legittimante, e cioè in un rapporto con l'affare o il procedimento in relazione al quale si chiede di esercitare il suddetto diritto. E se la situazione legittimante è di tutta evidenza con riferimento agli atti inerenti alla propria esclusione dal concorso *de quo*, quanto, invece, ai documenti relativi agli altri candidati (di cui il Verrecchia ha comunque chiesto l'accesso), vale la pena di precisare quanto segue. alcuna incidenza ha - e può avere - la circostanza che il ricorrente non sia stato ammesso alla fase orale della selezione *de qua*. Il Dott. Verrecchia, infatti, conserva un interesse concreto, attuale e personale al controllo degli atti successivi all'individuazione degli ammessi agli orali (e poi dei vincitori di concorso), al fine di attivare potenziali istanze di annullamento o revoca in autotutela o, ancora, azioni risarcitorie basate su successivi comportamenti pregiudizievoli tenuti dall'Istituto, in quanto non coerenti con le motivazioni in base alle quali si è proceduto alla sua non ammissione. Il tutto nell'assunto che **l'accertamento dell'interesse all'esibizione degli atti va effettuato con riferimento alle finalità che l'istante intende perseguire (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza del 27 agosto 1998, n. 1131).**

In ogni caso, l'Amministrazione, in sede di esame di una domanda d'accesso, “è tenuta soltanto a valutare l'inerenza del documento richiesto con l'interesse palesato dall'istante, e non anche l'utilità del documento al fine del soddisfacimento della pretesa

correlata”: cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 5 febbraio 2014, n. 556; *idem*, 10 gennaio 2007, n. 55 e sez. IV, 29 gennaio 2014, n. 461. Ancora più di recente, si veda TAR Toscana, Sez. I, 10 febbraio 2017, n. 200, secondo cui: “*Ai sensi del citato art. 24 (L. 241/1990) ... 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”;*

cfr. anche TAR Catania sez. VI, 12 maggio 2016, n. 1285).

**

In tal quadro, appare evidente come il ricorrente sia senza dubbio titolare di un interesse personale, attuale e concreto idoneo a legittimare l’accesso ai documenti richiesti con l’istanza in data 14.9.2021, compreso quelli già richiesti il 24.6.2021 (e di cui si è rinnovata la domanda di accesso il 14.9.2021, a fronte del differimento opposto dall’ISTAT il 15.7.2021), in quanto utili per difendere le proprie ragioni nel presente giudizio.

** ** *

Tanto premesso, il Dott. Flavio Verrecchia, *ut supra*, conclude affinché

VOGLIA CODESTO ILL.MO TAR LAZIO - ROMA,

in accoglimento della presente istanza ex art. 116 c.p.a., previa audizione del sottoscritto difensore in Camera di Consiglio, **annullare e/o dichiarare illegittimo il silenzio-diniego** formatosi sull’istanza di accesso inoltrata il 14.9.2021 e, **per l’effetto, ritenere e dichiarare in capo al ricorrente il diritto all’accesso** - mediante rilascio di copia - dei seguenti documenti: *i)* la valutazione di esclusione operata dalla Commissione nei confronti del Verrecchia; *ii)* ogni altro atto inerente la non ammissione del ricorrente al colloquio; *iii)* ogni altro atto “*sullo scrivente*” (vale a dire, il Verrecchia); *iv)* ogni altro atto sulla nota n. 2045036/21 (il Diario degli ammessi alla prova orale del 17.6.2021); *v)* le domande di

partecipazione dei candidati ammessi alla prova orale (con tutti i documenti alle stesse allegati); vi) le relative schede di valutazione dei suddetti candidati; vii) copia di tutti i verbali di procedura non resi pubblici dall'ISTAT; **nonché, conseguentemente, condannare** l'ISTAT, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, all'esibizione in giudizio, ex articolo 116 Cod. Proc. Amm., di tutta la documentazione richiesta con la domanda in data 14.9.2021, compresi i documenti già oggetto di istanza in data 24.6.2021, chiesti nuovamente appunto il 14.9.2021 (a seguito del differimento opposto dall'Istituto il 15.7.2021).

Con vittoria di spese ed onorari del presente rito.

Si producono i documenti indicati in atto, come da separato indice.

**** ****

DICHIARAZIONE EX ART. 9 DEL D.P.R. 30 MAGGIO 2002 N. 115

Si dichiara, ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 115/2002, che, trattandosi di istanza ex art. 116 c.p.a., presentata nell'ambito di un ricorso già pendente, il contributo unificato è dovuto nella misura di € 300,00.

Milano, 28 ottobre 2021

(Avv. Angela Canta)

Firmato digitalmente da: Angela Francesca Canta
Data: 29/10/2021 10:08:33