

TAR Campania Salerno – Sezione I – sentenza n. 794 del 2 luglio 2020

È LEGITTIMA LA RICHIESTA D'ACCESSO ALLA PIANTA ORGANICA DELL'ENTE PER TUTELARE IL DIRITTO AL TRASFERIMENTO

La conoscenza della pianta organica dell'azienda, delle vacanze in organico e delle attività poste in essere per assicurarne la copertura consente di tutelare il proprio diritto al trasferimento.

La ricorrente ha già proposto istanza di mobilità compensativa nonché di trasferimento presso l'Azienda Ospedaliera, tuttavia senza esito; la manifestata aspirazione a operare presso l'Azienda Ospedaliera e l'interesse legittimo che si configura a fronte del potere di scelta delle modalità di reclutamento del personale, radicano un interesse diretto, concreto e attuale alla conoscenza degli atti indicati, incidendo gli stessi sulle medesime possibilità di trasferimento e sulla tutela della posizione della ricorrente nei confronti dell'Amministrazione che, inerte in fase procedimentale e processuale, non ha dedotto o provato ragioni contrarie all'ostensione dei citati documenti.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - sezione staccata di Salerno (Sezione Prima) - ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 448 del 2020, proposto da – *OMISSIS* -, rappresentata e difesa dagli avvocati Paola Ammendola, Maria Laura Rita Laudadio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Ospedaliera Universitaria San Giovanni di Dio e Ruggi D'Aragona, non costituita in giudizio;

per l'annullamento:

- del silenzio – rigetto formatosi sulla istanza di accesso agli atti inviata dalla ricorrente a mezzo pec all'Azienda Ospedaliera Universitaria OO.RR. “San Giovanni di Dio e Ruggi D'Aragona” in data – *OMISSIS* -;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente;

nonché per la declaratoria e l'accertamento della fondatezza della istanza di accesso agli atti del – *OMISSIS* - e del diritto della ricorrente alla ostensione degli atti ivi richiamati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2020 il dott. Raffaele Esposito e trattata la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, del d.l. n. 18/2020, convertito con modificazioni dalla l. n. 27/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente, - *OMISSIS* - con rapporto di lavoro a tempo indeterminato presso l'ASL di Salerno - Unità Operativa di Ginecologia ed Ostetricia del Presidio Ospedaliero Santa Maria della Speranza di Battipaglia, in data - *OMISSIS* - presentava all'Asl di Salerno e all'Azienda Ospedaliera San Giovanni di Dio e Ruggi d'Aragona, congiuntamente ad altro collega, istanza di mobilità per compensazione; tuttavia mentre l'ASL concedeva il nulla osta, la citata Azienda Ospedaliera esprimeva invece parere negativo.

In data - *OMISSIS* - la ricorrente presentava poi, senza alcun esito, domanda di trasferimento presso la UOC di Ostetricia e Ginecologia della già citata Azienda Ospedaliera, essendo a conoscenza della carenza di dirigenti medici ginecologi.

Presentava infine, in data - *OMISSIS* -, istanza di accesso alla pianta organica della predetta struttura, con particolare riferimento alle figure di dirigente medico ginecologo, al numero di dirigenti medici ginecologi in servizio, al numero di dirigenti medici previsto nella pianta organica, alle eventuali convenzioni stipulate con altre aziende ospedaliere o aziende sanitarie locali per l'utilizzo di graduatorie relative ai dirigenti medici ginecologi, a eventuali provvedimenti finalizzati all'assunzione di ginecologi mediante scorrimento delle graduatorie di altre amministrazioni, a eventuali deliberazioni di indizione di procedure concorsuali per la copertura di posti - *OMISSIS* - con contratti di lavoro a tempo indeterminato.

Tale istanza era finalizzata a tutelare la posizione della ricorrente in relazione al trasferimento presso la medesima Azienda Ospedaliera ed era supportata dalla notizia, appresa per le vie brevi, della stipula di convenzioni per l'utilizzo di graduatorie di altre amministrazioni ai fini dell'assunzione di personale del medesimo profilo nonché dalla pubblicazione della deliberazione di assegnazione temporanea di altro - *OMISSIS* - presso l'ASL di Salerno, a riprova dell'esistenza di una vacanza di organico.

A fronte della presentazione dell'istanza per via telematica non è stato rilasciato il relativo numero di protocollo e non è stato fornito riscontro.

Con ricorso notificato il 25.03.2020 e depositato il 2.04.2020, la ricorrente insorge avverso il silenzio dell'amministrazione sull'istanza di accesso presentata il - *OMISSIS* -.

La ricorrente rileva l'illegittimità del silenzio dell'amministrazione a fronte di un'istanza congruamente motivata in ordine alla sussistenza di un interesse concreto e attuale all'accesso, in presenza di tutti i presupposti previsti dalla disciplina di riferimento; la conoscenza della pianta organica dell'azienda, delle vacanze in organico e delle attività poste in essere per assicurarne la copertura consentirebbe alla ricorrente di tutelare il proprio diritto al trasferimento.

Si chiede pertanto che venga dichiarato illegittimo il silenzio formatosi sull'istanza di accesso agli atti del - *OMISSIS* -, e conseguentemente, consentito l'accesso:

a) alla Pianta Organica della UOC di Ostetricia e Ginecologia dell'A.O. San Giovanni di Dio e Ruggi d'Aragona con particolare riferimento alle figure di dirigente medico ginecologico a far data dal 12.04.2019, ottenendo altresì conoscenza del numero dei dirigenti medici ginecologi in

servizio presso la UOC e del numero di dirigenti previsto nella Pianta Organica al fine di quantificare la vacanza in organico;

b) a eventuali convenzioni stipulate con altre AA.OO. ovvero AA.SS.LL. per l'utilizzo di graduatorie afferenti i dirigenti medici ginecologi ovvero a eventuali provvedimenti in cui si faccia riferimento alla volontà dell'Azienda di assumere ginecologi mediante scorrimento di graduatorie approvate da altre Amministrazioni;

c) a eventuali deliberazioni di indizione di procedure concorsuali per l'assunzione, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, di dirigenti medici nelle specialità dell'ostetricia e della ginecologia.

Il ricorso è fondato e merita accoglimento nei termini che seguono.

La ricorrente ha già proposto istanza di mobilità compensativa nonché di trasferimento presso la citata Azienda Ospedaliera, tuttavia senza esito; la manifestata aspirazione a operare presso l'Azienda Ospedaliera e l'interesse legittimo che si configura a fronte del potere di scelta delle modalità di reclutamento del personale radicano un interesse diretto, concreto e attuale alla conoscenza degli atti indicati, incidendo gli stessi sulle medesime possibilità di trasferimento e sulla tutela della posizione della ricorrente nei confronti dell'Amministrazione che, inerte in fase procedimentale e processuale, non ha dedotto o provato ragioni contrarie all'ostensione dei citati documenti.

L'Istituto dell'accesso è infatti finalizzato ad assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, consentendo la conoscenza di documenti ai fini della partecipazione procedimentale e della tutela di situazioni giuridicamente rilevanti (cfr. TAR Campania - Napoli, sez. VI, 6.02.2020, n. 579).

Pertanto deve essere consentito l'accesso a quegli atti idonei a produrre effetti diretti e indiretti nei confronti dell'istante, al fine di consentire allo stesso di valutare la sussistenza di eventuali lesioni della sua sfera giuridica.

Occorre quindi consentire l'accesso alla pianta organica; il Consiglio di Stato con la pronuncia n. 5511/2013 ha affermato che "La pianta organica costituisce un atto di rilevanza organizzativa finalizzato, tra l'altro, a stabilire le dotazioni complessive degli uffici e a ripartire nell'ambito di essi il personale in servizio presso una determinata amministrazione.

Si tratta di atti aventi: i) effetti plurisoggettivi, con destinatari determinati o determinabili al momento della loro adozione; ii) un contenuto non astratto, suscettibile di applicazione una sola volta nell'ambito temporale di efficacia dell'atto. Ciò in quanto, in caso di copertura di vacanze attuali o sopravvenute, si determina bensì una serie di applicazioni concrete a valle dello stesso, ma in ragione di esigenze eventuali tese a riconcretizzare l'identificabilità del corpo collettivo cui l'atto si rivolge; ciò, tuttavia, si manifesta in termini applicativi concreti che non immutano l'esplicazione singulatim del suo effetto, tipico ed essenziale, di stabilire, in conseguenza di atti normativi e finanziari a monte che lo predeterminano, tipologie e contingenti di personale astrattamente da impiegare nella fase gestionale dei singoli rapporti di lavoro. La pianta organica ha, pertanto, un contenuto generale (recte: collettivo) e non astratto ed in quanto tale non può essere rigorosamente inclusa nell'ambito della categoria degli atti amministrativi generali".

Con riferimento alle ulteriori informazioni richieste al punto a) sopra riportato occorre precisare che "costituisce regola generale quella secondo cui, in sede di istanza di accesso ai documenti

amministrativi, l'Amministrazione è tenuta unicamente a produrre documenti già esistenti e individuati e non anche a compiere attività di ricerca ed elaborazione degli stessi e ciò al fine di coniugare il diritto alla trasparenza con l'esigenza di non pregiudicare, attraverso l'esercizio del diritto di accesso, il buon andamento dell'Amministrazione, riversando sulla stessa l'onere di reperire, o addirittura di formare, documentazione inerente un determinato segmento di attività. Costituisce, infatti, principio fondamentale in materia di diritto di accesso quello per cui esso non può costringere l'Amministrazione ad attività di ricerca ed elaborazione dati, per cui la richiesta di accesso non può essere generica, eccessivamente estesa, riferita ad atti non specificamente individuati ovvero costringere l'Amministrazione a formare nuovi documenti amministrativi, potendosi il rimedio di cui all'art. 25, l. n. 241 del 1990 impiegare esclusivamente al fine di ottenere il rilascio di copie di documenti già formati e in possesso della stessa (TAR Lazio, Roma, sez. III, 13 novembre 2017, n. 11291, Consiglio di Stato, sez. IV, 4 maggio 2018, n. 2665, Consiglio di Stato, sez. V, 30 maggio 2016, n. 2271)" (cfr. TAR Sardegna n. 924/2018); tali informazioni saranno accessibili solo ove contenute nel documento sopra indicato o in altro documento e non laddove richiedano un'attività di elaborazione e formalizzazione, non ammessa in sede di accesso.

Il diritto di accesso infatti non può essere strumentalmente utilizzato per imporre all'amministrazione un'attività di elaborazione di dati e informazioni da formalizzare poi in documenti amministrativi da ostendere all'interessato.

Allo stesso modo, deve essere consentito l'accesso ai provvedimenti relativi all'utilizzo o allo scorrimento di graduatorie per l'assunzione di dirigenti medici ginecologi in quanto il carattere differenziato della posizione della ricorrente, in ragione delle istanze già presentate, e la determinabilità dei documenti oggetto della richiesta di accesso consentono di escludere forme di controllo generalizzato sull'attività amministrativa. Tali atti, infatti, provvedono alla copertura dei posti in organico mediante l'utilizzo di graduatorie già elaborate, quale espressione del potere di individuazione dei soggetti destinatari della proposta di assunzione.

Diverso è il caso delle deliberazioni di indizione di procedure concorsuali per il medesimo profilo di – *OMISSIS* - che si inseriscono, invece, nell'attività volta all'adozione del bando di concorso quale atto amministrativo generale e risultano perciò sottratte all'accesso ai sensi dell'art 24, comma 1, lett. c) della legge n. 241/1990, in quanto non in grado di incidere in maniera diretta, concreta e attuale sulla sfera giuridica dei singoli.

La particolarità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto ordina l'esibizione dei documenti richiesti nei limiti di cui in motivazione, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione o, se anteriore, dalla notificazione della presente sentenza.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistono i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscureamento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare persone ed enti.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2020 con l'intervento dei magistrati (collegati da remoto tramite "Microsoft Teams"):

Leonardo Pasanisi, Presidente
Pierangelo Sorrentino, Referendario
Raffaele Esposito, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE
Raffaele Esposito Leonardo Pasanisi