



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 il Piemonte

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 334 del 2023, proposto da
Unione Italiana Lavoratori Scuola Sede Regionale Piemonte, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Luca Angelieri,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione e del Merito e Istituto Comprensivo Bellini di Novara, in
persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi
dall'Avvocatura Distrettuale Torino, domiciliataria *ex lege* in Torino, via
dell'Arsenale, 21;

per l'annullamento

- del silenzio-diniego formatosi sull'istanza di accesso agli atti inviata a mezzo
posta elettronica certificata in data 24.02.2023 dalla UIL Scuola Piemonte –
Sezione di Novara/VCO – all'Istituto Comprensivo Bellini di Novara con la quale
l'attuale ricorrente chiedeva di poter ottenere, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25,
comma I, della L. n. 241/1990 e ss.mm.ii., la copia della “*documentazione utile ad*

attestare la tipologia degli incarichi retribuiti con il Fondo di Istituto per l'anno scolastico 2021/2022 con indicazione della relativa quota del Fondo medesimo [attribuita] agli incarichi stessi", nella quale si precisava che la richiesta era formulata in quanto il "Riepilogo pagamenti" fornito dall'Istituto Scolastico al Sindacato non consentiva di comprendere l'esatta allocazione delle risorse in discussione fornendo dati in forma meramente riassuntiva e, pertanto, inidonei a consentire all'organizzazione sindacale di verificare il rispetto da parte dell'Istituto medesimo delle norme dettate dalla contrattazione collettiva integrativa d'istituto con riferimento all'utilizzo del Fondo di Istituto e per il conseguente accertamento e la declaratoria del diritto della ricorrente ad avere pieno accesso alla documentazione richiesta con l'istanza di cui sopra e per la condanna del Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro pro tempore, all'esibizione, ai sensi dell'art. 116 C.P.A., della documentazione oggetto dell'istanza trasmessa via pec in data 24.02.2023.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione e del Merito e dell'Istituto Comprensivo Bellini di Novara;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2023 il dott. Alessandro Cappadonia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

In data 17.12.2021 venivano sottoscritti, tra l'altro, fra le Rappresentanze Sindacali Unitarie FLC CGIL NOVARA VCO e CISL Scuola (ma non dalla Uil Scuola Novara VCO) e i referenti dell'Istituto Comprensivo Statale C.T. Bellini di Novara:

- il Contratto Collettivo Integrativo di Istituto concernente *“Criteri per l’individuazione del personale docente e ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il Fondo di Istituto Triennio 2021/24”*;
- il Contratto d’Istituto concernente *“L’impiego delle risorse finanziarie riferite al Fondo di Istituto Anno Scolastico 2021/2022”*.

Il Contratto Collettivo Integrativo d’Istituto, concernente *“Criteri per l’individuazione del personale docente e ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il Fondo di Istituto Triennio 2021/24”*, stabiliva che sarebbe stata destinata la quota del 28% circa del Fondo di Istituto per incentivare le prestazioni del personale ATA (art. 1), nonché la quota del 72% circa del predetto Fondo per incentivare le prestazioni del personale docente (art. 5).

Il Contratto di Istituto, concernente *“L’impiego delle risorse finanziarie riferite al Fondo di Istituto Anno Scolastico 2021/2022”*, stabiliva invece che l’accordo aveva la finalità di consentire all’interno dell’Istituto Scolastico il conseguimento di risultati di qualità, efficacia ed efficienza nell’erogazione del servizio attraverso un’organizzazione del lavoro del personale docente e ATA, fondata sulla partecipazione e valorizzazione delle competenze professionali in coerenza con quanto stabilito nel Piano dell’Offerta Formativa e nelle delibere degli Organi Collegiali.

All’art. 2 venivano indicate le modalità di computo delle risorse per l’anno scolastico 2021/2022, mentre al successivo art. 3 erano indicati i criteri generali per la ripartizione delle risorse tra personale docente (per il 70% circa) e ATA (per il 30% circa). Nei successivi articoli venivano, infine, indicate per il personale docente e ATA le modalità di attribuzione delle risorse e le retribuzioni e misure dei compensi.

Tanto deliberato, l’Istituto Scolastico avrebbe dovuto distribuire nel corso dell’anno scolastico 2021/2022 le risorse del Fondo di Istituto e/o ulteriori risorse finanziarie al personale docente ed ATA nel rispetto delle predette previsioni regolamentari.

Convocate dal Dirigente Scolastico le Organizzazioni Sindacali per la

sottoscrizione dei nuovi Contratti Collettivi Integrativi relativi all'anno scolastico 2022/2023, il rappresentante della Uil Scuola Piemonte - Novara VCO inviava in data 18.12.2022 una comunicazione al Dirigente dell'I.C. Bellini affinché, prima di procedere con i nuovi contratti integrativi, fornisse copia del consuntivo di spesa riferito all'anno scolastico 2021/2022, contenente la tabella esplicativa delle attività svolte e della relativa conseguente remunerazione e venissero fornite precisazioni in merito alla distribuzione delle risorse in discussione.

In data 20.12.2022 il Dirigente Scolastico trasmetteva, tuttavia, a tutti i referenti sindacali interessati due "file".

L'attuale ricorrente, esaminati i "file", ritenendo che fossero assenti gli elementi utili per poter verificare il corretto rispetto delle norme dettate dalla contrattazione collettiva integrativa, inoltrava in data 24.02.2023 all'Istituto Comprensivo Bellini di Novara l'istanza di accesso agli atti al fine di ottenere, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25, comma 1, della L. n. 241/1990, la copia della "*documentazione utile ad attestare la tipologia degli incarichi retribuiti con il Fondo di Istituto per l'anno scolastico 2021/2022 con indicazione della relativa quota del Fondo medesimo [attribuita] agli incarichi stessi*".

Nell'istanza la Uil Scuola precisava che la richiesta era formulata in quanto "*il "Riepilogo pagamenti" fornito dall'Istituto Scolastico al Sindacato non consentiva di comprendere l'esatta allocazione delle risorse in discussione fornendo dati in forma meramente riassuntiva e, pertanto, inidonei a consentire all'organizzazione sindacale di verificare il rispetto da parte dell'Istituto medesimo delle norme dettate dalla contrattazione collettiva integrativa d'istituto con riferimento all'utilizzo del Fondo di Istituto e per il conseguente accertamento e la declaratoria del diritto della ricorrente ad avere pieno accesso alla documentazione richiesta con l'istanza di cui sopra*".

Con la predetta istanza veniva, altresì, precisato che la richiesta in questione non era estesa all'indicazione dei nominativi del personale beneficiario degli incarichi

retribuiti.

Tuttavia, l'Amministrazione ometteva, nel termine previsto dall'art. 25, comma 4, L. n. 241/1990, di riscontrare l'istanza di accesso.

Avverso il silenzio-diniego, formatosi sull'istanza di accesso agli atti, insorge la ricorrente per chiederne l'annullamento e il conseguente accertamento del diritto ad avere pieno accesso alla documentazione richiesta, con condanna del Ministero dell'Istruzione e del Merito all'esibizione, ai sensi dell'art. 116 c.p.a., della documentazione oggetto dell'istanza, per i seguenti motivi, così testualmente rubricati: 1) Violazione di legge. Violazione degli artt. 24 e 25 della l. n. 241/1990. Violazione dell'art. 2 del D.P.R. n. 184/2006. Violazione degli artt. 5 e 22 del C.C.N.L. comparto scuola 19.04.2018; 2) Eccesso di potere per violazione dei principi di trasparenza, correttezza, buona fede e collaborazione.

Alla camera di consiglio del 22 giugno 2023 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Nel merito, il ricorso appare fondato per i motivi appresso indicati.

Giova osservare che il C.C.N.L. Comparto Istruzione e Ricerca del 19.04.2018, nella parte dedicata alle "*Relazioni Sindacali*", disciplina la materia relativa al diritto della parte sindacale di ottenere dall'Amministrazione le informazioni necessarie all'espletamento della propria attività di tutela di una determinata categoria di lavoratori.

In particolare all'art. 5, rubricato "*Informazione*", viene precisato che l'informazione:

- è il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei relativi strumenti;
- consiste nella trasmissione di dati ed elementi conoscitivi da parte dell'amministrazione ai soggetti sindacali al fine di consentire loro di prendere conoscenza delle questioni inerenti le materie di confronto e di contrattazione integrativa;
- deve essere data nei tempi, nei modi e nei contenuti utili a consentire ai soggetti

sindacali di procedere con una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte.

All'art. 22, rubricato "*Livelli, soggetti e materie di relazioni sindacali per la Sezione Scuola*", viene stabilito che rientrano nella contrattazione collettiva integrativa a livello di istituzione scolastica ed educativa, tra le altre, le seguenti materie: 1) i criteri per la ripartizione delle risorse del Fondo d'Istituto; 2) i criteri per l'attribuzione di compensi accessori; 3) i criteri generali di ripartizione delle risorse per la formazione del personale nel rispetto degli obiettivi e delle finalità definiti a livello nazionale con il Piano nazionale di formazione dei docenti.

Le citate disposizioni consentono di poter affermare come la ricorrente – che aveva preso parte alle trattative che avevano portato nel mese di dicembre 2021 alla sottoscrizione del Contratto Integrativo di Istituto concernente i criteri per l'individuazione del personale docente e ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il Fondo di Istituto Triennio 2021/2024 e del Contratto d'Istituto concernente "*L'impiego delle risorse finanziarie riferite al Fondo di Istituto Anno Scolastico 2021/2022*" – vantasse nei confronti dell'Istituto Comprensivo Bellini un diritto all'informazione, nonché un interesse diretto, concreto e attuale ad ottenere il consuntivo degli esborsi effettuati dall'Amministrazione, al fine di poter verificare la corretta allocazione delle risorse finanziarie rispetto a quanto stabilito a livello contrattuale.

Tuttavia, la tabella inviata a tutte le OO.SS. dall'I.C. Bellini con l'e-mail del 20.12.2022 riportava soltanto le colonne "*voci*", "*rendicontato e pagato*" e "*tot. personale*", contenenti dati in forma meramente riassuntiva ed aggregata, tali da non consentire alla ricorrente di comprendere e verificare in modo puntuale e completo la corretta distribuzione delle risorse finanziarie, con esclusione dell'ostensione dei nominativi del personale utilizzato nelle attività e nei progetti retribuiti.

Neppure nella "*nota sugli incarichi specifici*", allegata alla predetta e-mail,

venivano forniti alla ricorrente elementi utili a condurre le verifiche circa la correttezza e congruenza dell'attribuzione delle risorse economiche al personale rispetto alle previsioni del Contratto integrativo, atteso che nulla veniva detto con riferimento alla distribuzione delle risorse destinate al personale docente, alle funzioni strumentali, alle aree a rischio, alla pratica sportiva, alle ore eccedenti, ai collaboratori scolastici, ai progetti primaria/infanzia e progetti secondaria.

Giova rilevare, infine, come la richiesta in discussione neppure potrebbe ritenersi illegittima, in quanto preordinata ad un controllo generalizzato da parte del sindacato dell'azione pubblica, dal momento che l'Organizzazione Sindacale intendeva ottenere dall'I.C. Bellini unicamente la documentazione che consentisse di appurare la corretta distribuzione delle risorse finanziarie e non anche l'ostensione dei nominativi del personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il fondo di istituto e/o con le ulteriori risorse finanziarie a disposizione della scuola (cfr. T.A.R. Veneto, Sez. I, 9 febbraio 2022, n. 256).

Pertanto, il Collegio non ritiene sufficiente, ai fini dell'esercizio delle prerogative sindacali di verifica, la documentazione contenente i dati in forma aggregata o parzialmente disaggregata.

Non è revocabile in dubbio che i dati forniti non consentano un controllo puntuale e completo circa la destinazione degli importi costituenti i trattamenti economici accessori. Un'ostensione parziale e incompleta dei dati non può trovare giustificazione nel diritto alla riservatezza dei soggetti coinvolti, i cui nominativi non costituiscono, peraltro, oggetto della richiesta di ostensione.

Occorre, in ogni caso, evidenziare che le informazioni nominative non risultano strumentali all'espletamento di tale attività di controllo, potendo la scuola fornire in forma anonimizzata i dati sui compensi percepiti individualmente e sulle corrispondenti funzioni svolte, in modo tale da permettere al sindacato la verifica della corretta applicazione dei criteri di utilizzazione del fondo concordati in sede collettiva (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 2 novembre 2022, n. 9453).

Il ricorso deve, quindi, trovare accoglimento, essendo il silenzio-diniego illegittimo

e meritevole di annullamento, con conseguente obbligo dell'Amministrazione, in persona del dirigente scolastico, di esibire i documenti richiesti dalla ricorrente nel termine di trenta giorni dalla comunicazione o, se a questa anteriore, dalla notificazione della presente sentenza, previa attestazione della tipologia degli incarichi retribuiti e con ricorso all'anonimizzazione dei nominativi dei singoli destinatari delle risorse economiche, in modo da consentire le opportune verifiche circa la correttezza e congruenza dell'attribuzione delle citate risorse rispetto a quanto stabilito a livello contrattuale.

In considerazione della particolarità delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite, ferma la refusione del contributo unificato versato, a favore del procuratore antistatario della parte ricorrente, alle condizioni di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, ordina l'esibizione dei documenti richiesti in forma anonimizzata, nel termine di giorni trenta decorrenti dalla comunicazione o, se a questa anteriore, dalla notificazione della presente sentenza.

Spese compensate, ferma la refusione del contributo unificato versato, a favore del procuratore antistatario della parte ricorrente, alle condizioni di legge.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Rosa Perna, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere

Alessandro Cappadonia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Alessandro Cappadonia

IL PRESIDENTE
Rosa Perna

IL SEGRETARIO