

Avvocato Giuseppe Fortuna

Via Val d'Aosta n.98, 00141 Roma
064742965 – 3402813453 - 068607938 (fax)
Pec: avv.giuseppefortuna@legalmail.it
Email: avvocatofortuna@hotmail.it

Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Roma

RICORSO

ex artt.5, comma 7, D.Lgs. n.33/2013 e 116 c.p.a.

del **Movimento Roma Sceglie Roma** (...) e dell'**Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà Ficiesse** (...) rappresentati e difesi, giuste procure speciali in calce al presente atto, dall'Avv. Giuseppe Fortuna (...) e dall'Avv. Umberto Coronas (...) e presso gli stessi elettivamente domiciliati come da p.e.c. di Registri di Giustizia,

contro

- **Roma Capitale**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- **Roma Capitale – Municipio X**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

avverso e per l'annullamento

del mancato accoglimento da parte del Municipio X del Comune di Roma, con lettera prot. C020190151564 del 10 ottobre 2019, dell'istanza di accesso civico generalizzato presentata, via posta elettronica certificata, in data 22 luglio 2019, dall'Avv. Giuseppe Fortuna in nome e per conto del Movimento Roma Sceglie Roma e dell'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà Ficiesse, ai sensi dell'art.5, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, come modificato dall'art.6, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97,

nonché avverso e per l'annullamento

del tacito diniego del Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della corruzione sulla richiesta di riesame ex art.5, comma 7, del D.Lgs. 33/2013, presentata dall'Avv. Giuseppe Fortuna in data 29.10.2019 e, quindi,

per la condanna

di Roma Capitale e/o Roma Capitale - Municipio X al rilascio dei dati numerici richiesti al Municipio X con l'accesso civico generalizzato di cui sopra.

FATTO

- Il Movimento Roma Sceglie Roma e l'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà

Ficiesse partecipano all'iniziativa denominata "Progetto Etpl Italia trasparente", basata sull'applicazione dell'*accesso civico generalizzato*, il nuovo istituto, concepito sulla falsariga del cosiddetto Foia (*freedom of information act*) statunitense, entrato in vigore il 23 dicembre 2016 con la riformulazione dell'articolo 5 del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, operata dall'articolo 6, comma 1, del d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97.

- Il "Progetto Italia trasparente" è informato all'innovativa metodologia di contabilità pubblica economica e gestione per obiettivi delle pubbliche amministrazioni denominata "Etpl", acronimo di efficienza-trasparenza-partecipazione-legalità, i cui "percorsi dal basso, attuati attraverso accessi civici generalizzati, consentono a organizzazioni civiche, organizzazioni sindacali, associazioni di categoria e associazioni politiche (i cc.dd. *stakeholder*) di acquisire dati "meramente numerici" delle contabilità economico-gestionali di gruppi omologhi di Pubbliche Amministrazioni per svolgere "analisi comparative", individuare le prestazioni migliori (*benchmark*) in termini di economicità delle risorse impiegate (i cc.dd. *impieghi*), di quantità e qualità dei servizi prodotti (i cc.dd. *output*) e di effetti socio-economici indotti sui singoli territori (i cc.dd. *outcome*) e partecipare attivamente alla gestione della cosa pubblica chiedendo la fissazione di "obiettivi numerici" esatti di miglioramento degli impieghi, degli *output* e degli *outcome* e di prevenire comportamenti opportunistici, come il semplice "far nulla", o del tutto illeciti, come le false timbrature dei *badge* di presenza, la corruzione sistemica e la corruzione pulviscolare.
- Alla data odierna, come documentato nel "sito www.italiatrasparente.it", nell'ambito del Progetto Etpl Italia trasparente sono stati avviati n.12 accessi civici generalizzati (Foia), tra i quali:
 - il Foia n.7, nei confronti del Comune di Roma;
 - il Foia n.8, nei confronti del solo Municipio XIII (Aurelio);
 - il Foia n.10, nei confronti di tutti i quindici Municipi della Capitale.
- Più specificamente, con il Foia n.7 è stata inviata in data 23 maggio 2018 al Capo di Gabinetto della Sindaca del Comune di Roma un'istanza di accesso civico generalizzato (www.italiatrasparente.it/?p=1159) per conoscere, con riferimento all'intero anno 2017 e a ciascuna singola unità organizzative interna dei Municipi del

Comune di Roma:

- la "consistenza organica media", espressa in unità di personale;
 - le ore/persona o, in mancanza, le giornate/persona effettivamente impiegate nei processi di lavoro.
- In data 26 luglio 2018, dopo un'istanza di riesame delle Organizzazioni promotrici e la conseguente sollecitazione della Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della corruzione del Comune di Roma (www.italiatrasparente.it/?p=1511), il Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane del Comune di Roma ha fatto pervenire la lettera prot. GB20180060072 (v. doc.1) nella quale rappresenta:
 - che *<< la particolarità delle informazioni oggetto dell'accesso richiedeva l'esecuzione di complesse elaborazioni dei dati di presenza delle 11590 unità di personale in servizio presso le strutture territoriali, comportando la possibilità di un duplice riscontro: a) rigetto dell'istanza, in quanto la complessa e gravosa attività di elaborazione avrebbe influito negativamente sulla normale funzionalità degli uffici, come previsto dalle circolari in materia del Ministero della Funzione Pubblica e dell'ANAC; b) accoglimento dell'istanza, effettuando però l'elaborazione dei dati, in modo graduale per non pregiudicare il normale andamento dell'attività degli uffici>>*;
 - che tale ultima soluzione, cioè l'accoglimento dell'istanza con elaborazione graduale dei dati, *<< è stata prescelta dall'ufficio, per rispettare la ratio della normativa sull'accesso generalizzato, tesa a favorire il più possibile la conoscibilità dell'operato della Pubblica Amministrazione>>*;
 - che *<< per i dati di presenza del personale, l'avv. Fortuna può presentarsi presso l'Economato del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane in via del Tempio di Giove n. 3 nei giorni di lunedì dalle ore 08:30 alle ore 12:00, martedì dalle ore 08:30 alle ore 13:00 e dalle ore 14:30 alle ore 17:00, mercoledì dalle ore 08:30 alle ore 13:00, giovedì dalle ore 09:00 alle ore 17:00 e venerdì dalle ore 08:30 alle ore 12:00 per ritirare il materiale richiesto su supporto informatico, previo pagamento dei costi previsti dalla vigente tariffa approvata con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n° 102 del 21 dicembre 2017 (11.590 record x € 0,04 + 11 ore di elaborazione x € 525/ora), pari ad € 6.238,60 (seimiladuecentotrentotto/60)>>*.
 - La successiva richiesta di riconsiderazione di tale sostanziale diniego da parte delle Organizzazioni promotrici (www.italiatrasparente.it/?p=1589) è rimasta inevasa e,

pertanto, il risultato finale del Foia n.7 del Progetto Italia trasparente è stata la constatazione che il Comune di Roma non sembra disporre di elaborazioni sugli "impieghi effettivi" delle ore/persona provenienti dalle timbrature elettroniche dei cartellini di presenza e, quindi, non appare in grado di effettuare controlli centralizzati sulla coerenza tra ore lavorate e risultati conseguiti e analisi comparative "intermunicipali" di efficacia e produttività.

- Con il Foia n.8, le Organizzazioni promotrici hanno inviato, in data 23 agosto 2018, una nuova istanza di accesso civico generalizzato, del tutto distinta dalla precedente, indirizzata al solo Municipio XIII (v. doc.2) chiedendo di conoscere, con riferimento alle singole unità organizzative interne:
 - non più la "consistenza organica media" riferita a un periodo di tempo, bensì l'esatta distribuzione tra le 71 unità organizzative interne indicate nell'organigramma ufficiale (www.comune.roma.it/pcr/it/mun_xviii_oa.page) dei 584 dipendenti indicati come assegnati al medesimo Municipio il 31 maggio 2018 nelle tabelle del sistema informativo "ERP-SAP" in dotazione al Comune di Roma, (www.comune.roma.it/resources/cms/documents/assenze_presenze_apr_giu_2018.pdf);
 - le ore/persona o, in mancanza, le giornate/persona effettivamente impiegate nei processi di lavoro delle medesime unità organizzative nell'intero mese di maggio 2018.
- Il Municipio XIII ha risposto con lettera n.CS/2018/89748 del 6 settembre 2018 (v. doc.3), inviata per competenza al Direttore del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane e per conoscenza all'Avv. Fortuna, nella quale:
 - si premette che *<<le informazioni richieste con la domanda in oggetto esigono un'attività di elaborazione di dati cui l'Amministrazione non sembrerebbe tenuta, in quanto, secondo quanto previsto al punto 4.2 della Delibera ANAC n.1309 del 28.12.2016, "l'Amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'Amministrazione stessa", la richiesta in oggetto sembra poter ricadere nei casi, individuati nella citata Delibera dell'Autorità, per i quali non sussisterebbe un obbligo di ostensione a carico*

dell'Amministrazione>>;

- si rappresenta che <<tuttavia, essendo l'attività di elaborazione tesa alla pubblicazione dei tassi di assenza del personale esclusivamente di competenza di codesto Dipartimento a quest'ultimo viene trasmessa per le valutazioni del caso l'istanza di cui si discorre>>.

- Il 17 settembre 2018 è pervenuta dal Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane la lettera prot. GB20180083440 (www.italiaintrasparente.it/?p=1862), indirizzata per competenza alla Direttrice del Municipio XIII e, per conoscenza, all'Avv. Fortuna, nella quale si afferma che <<questo Ufficio ha già dato riscontro per quanto di propria competenza consentendo l'accesso con nota prot. GB/60072 del 26.07.2018>>.
- Il 21 settembre 2018 le Organizzazioni promotrici hanno inviato un'istanza di riesame al Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della corruzione del Comune di Roma (www.italiaintrasparente.it/?p=1886). L'istanza è rimasta senza risposta.
- Il risultato finale del Foia n.8 del Progetto Italia trasparente è stata la conferma che il Comune di Roma non dispone di elaborazioni sugli "impieghi effettivi" delle ore/persona provenienti dalle timbrature elettroniche dei cartellini di presenza e, quindi, non appare in grado di effettuare controlli centralizzati sulla coerenza tra ore lavorate e risultati conseguiti e analisi comparative "intermunicipali" di efficacia e produttività.
- Con il Foia n.10, le Organizzazioni promotrici hanno inviato nuove istanze di accesso civico generalizzato, del tutto distinte dalle due precedenti, ai singoli Municipi del Comune di Roma, chiedendo di voler comunicare il solo "numero dei dipendenti" in forza a ciascuna unità organizzative interna in un giorno esattamente individuato. L'accesso civico generalizzato al Municipio X (v. doc.4) è stato inviato il 22 luglio 2019 con riferimento alle 868 unità di personale assegnate alle 108 unità organizzative interne alla data del 30 giugno 2019.
- Tutti i Municipi, con la sola eccezione del Municipio X, hanno risposto fornendo i dati richiesti (www.italiaintrasparente.it/?p=2894) senza nulla obiettare. A titolo d'esempio si unisce (doc.5) la lettera prot.CS/2019/40456 del giorno 11.04.2019 del Municipio XIII.

- Il 10 ottobre 2019 è pervenuta via posta elettronica certificata la lettera prot. CO20190151564 (v. doc.6) con la quale il Direttore del Municipio X ha comunicato che <<con riferimento all'istanza di accesso agli atti presentata dall'Avvocato Giuseppe Fortuna, per conto dell'Associazione "Movimento Roma sceglie Roma", allo scrivente Municipio Roma X, si rappresenta che il rilascio delle informazioni richieste è stato già fornito al richiedente in indirizzo dal Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane di Roma Capitale>>.
- Il 29 ottobre 2019, l'Avv. Fortuna ha inviato via posta elettronica certificata alla Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione del Comune di Roma la richiesta di riesame (doc.7) prevista dall'articolo 5, comma 7, del d.lgs. n.33 del 2013, rappresentando che l'istanza di accesso del 22 luglio è del tutto diversa e distinta rispetto all'accesso civico generalizzato inviato il 23 maggio 2018 al Capo di Gabinetto del Comune di Roma, non essendo state richieste né "consistenze organiche medie" né "impieghi effettivi" espressi in ore/persona o giornate/persona bensì la sola semplicissima distribuzione degli 868 dipendenti tra le 108 unità organizzative interne del Municipio alla data esatta del 30 giugno 2019.
- La Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione del Comune di Roma non ha fornito riscontri all'istanza di riesame.
- Il diniego del Municipio X del Comune di Roma appare palesemente illegittimo e, pertanto, si adisce codesto ecc.mo T.A.R. affinché ordini la comunicazione dei dati numerici richiesti.

DIRITTO

Violazione dell'art.5, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33 e successive modifiche ed integrazioni. Eccesso di potere per errore nei presupposti e per difetto/apparenza di motivazione.

In primo luogo, va rilevato come il diritto riconosciuto dall'articolo 5, comma 2, del d.lgs. n.33/2013 abbia lo 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*>>, e come non vi sia dubbio che l'accesso civico presentato il 22 luglio 2019 al Municipio X del Comune di Roma dall'Avv. Giuseppe Fortuna in nome e per conto del

Movimento Roma Sceglie Roma e dell'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà Ficiesse abbia la seguente finalità:

- conoscere l'esatta distribuzione delle 868 unità di personale assegnate al Municipio X tra le 108 unità organizzative interne alla data del 30 giugno 2019.

Appare evidente come tale semplicissima informazione sia del tutto diversa da quelle oggetto dell'istanza di accesso civico generalizzato inviata il 23 maggio 2018 dal Movimento Roma Sceglie Roma e dall'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà al Capo di Gabinetto della Sindaca del Comune di Roma per conoscere:

- la "consistenza organica media", espressa in unità di personale, registrata nel corso dell'intero anno 2017 da ciascuna singola unità organizzativa interna dei quindici Municipi del Comune di Roma, tra i quali il Municipio X;
- gli esatti totali delle ore/persona o, in mancanza, delle giornate/persona impiegate nei processi di lavoro di ciascuna singola unità organizzativa interna dei Municipi del Comune di Roma, tra i quali il Municipio X.

Non si può in alcun modo condividere, pertanto, l'affermazione secondo la quale le informazioni numeriche da ultimo richieste sarebbero state già fornite dal Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane, visto che si tratta di dati numerici completamente diversi.

In secondo luogo, premesso che le decisioni sulla collocazione dei dipendenti assegnati ai Municipi appartengono alla competenza e alla responsabilità dei Direttori dei medesimi e non del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane, si deve osservare come che le informazioni numeriche richieste sono immediatamente disponibili e quindi, a differenza di quanto espresso nella lettera prot. GB20180060072 del 26 luglio 2018 del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane (v. doc.1), non necessitano di alcuna seppur minima elaborazione e quindi apparirebbe del tutto incongruo e immotivato il <<pagamento dei costi previsti dalla vigente tariffa approvata con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n° 102 del 21 dicembre 2017>>.

L'illegittimità del diniego appare inoltre confermata *ictu oculi* dal comportamento tenuto da tutti gli altri Municipi che hanno fornito, senza nulla obiettare, i dati numerici sulla distribuzione dei Dipendenti nelle unità organizzative interne.

Tra le risposte ricevute, va notato come emerga significativamente la risposta del Municipio XIII che, in occasione del Foia n.8 del "Progetto Etpl Italia trasparente", aveva rappresentato come le elaborazioni su presenze e assenze fossero di competenza del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane, mentre nulla ha avuto da obiettare quanto ai contenuti del Foia n.10, che infatti nessuna elaborazione presuppongono.

P.Q.M.

si confida che l'Ecc.mo Tribunale voglia accogliere il presente ricorso e, quindi, previo annullamento degli atti impugnati, voglia ordinare a Roma Capitale e/o a Roma Capitale – Municipio X di fornire i dati numerici richiesti.

Con ogni altra conseguenza di legge, anche in ordine alla rifusione delle spese e degli onorari di giudizio.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che per il presente giudizio il contributo unificato è dovuto nella misura di €.300,00.

Il codice fiscale del Movimento Roma Sceglie Roma è 97854260581; il codice fiscale dell'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà Ficiesse è 96394120586.

Si allegano i seguenti documenti:

(...)

Roma 17 dicembre 2019

Avv. Umberto Coronas

Avv. Giuseppe Fortuna