

Publicato il 11/01/2022

**N. 00218/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 07128/2021 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima Quater)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 7128 del 2021, proposto da -  
OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Gabriele La Malfa  
Ribolla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato,  
domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

-OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

***per l'accertamento ex art. 116 comma 2 c.p.a.***

dell'illegittimità del diniego di accesso agli atti proposto con istanza del  
6.9.2021 da parte ricorrente

nel corso del giudizio, per l'annullamento:

- del giudizio di inidoneità della Commissione per gli accertamenti attitudinali del 10 maggio 2021, reso nel concorso per l'assunzione di 1350 allievi agenti VFP della Polizia di Stato e del conseguente provvedimento di esclusione dal concorso;
  - della graduatoria di merito della suddetta procedura, corrispondente all'elenco dei 1350 aspiranti da avviare al corso di formazione per allievi agenti della Polizia di Stato, approvata con decreto del Direttore centrale per gli affari generali e le politiche del personale della Polizia di Stato, datata 23 giugno 2021 e pubblicata il 24 giugno 2021, nella parte in cui pregiudica l'utile collocamento di parte ricorrente;
  - del decreto di nomina della Commissione per l'accertamento dei requisiti attitudinali dei candidati al concorso per l'assunzione di 1350 allievi agenti VFP della Polizia di Stato del 16 aprile 2021;
  - degli atti, documenti e verbali, redatti dalla Commissione e sulla base dei quali è stato formulato il giudizio di non idoneità del ricorrente;
  - in quanto occorra, del bando di concorso del 13 maggio 2020 per l'assunzione di 1350 allievi agenti VFP della Polizia di Stato, relativamente all'art. 14 concernente accertamenti attitudinali;
  - in quanto occorra, delle disposizioni per lo svolgimento degli accertamenti attitudinali del 14 aprile 2021;
  - di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, comunque lesivo dei diritti e degli interessi della parte ricorrente;
- e per il conseguente accertamento del diritto di parte ricorrente ad essere dichiarato idoneo ai fini concorsuali con ogni statuizione consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2021 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

L'istanza di cui è causa, proposta ai sensi dell'art.116 comma 2 c.p.a., si inserisce nel contesto dell'impugnativa proposta da parte ricorrente avverso il giudizio di inidoneità della Commissione per gli accertamenti attitudinali del 10 maggio 2021, reso nel concorso per l'assunzione di 1350 allievi agenti VFP della Polizia di Stato e del conseguente provvedimento di esclusione dal concorso motivato in considerazione della ritenuta carenza in capo al ricorrente dei requisiti attitudinali (media globale inferiore a 12/20 nelle prove attitudinali).

A seguito dell'esclusione parte ricorrente ha inoltrato all'amministrazione istanza di accesso agli atti, ricevendo un esito solo parziale: in particolare, con nota di riscontro n. 2008 del 3 giugno 2021, l'Amministrazione ha comunicato che: “ (...) *all'interno del fascicolo del sig. -OMISSIS-sono presenti anche il -OMISSIS- che non sono estrapolati in copia perché atti d'ufficio riservati e tutelati dall'art. 5-bis co. 2, lettera c dello stesso d. lgs. 33/2013, ed inoltre, in quanto test, utilizzabili nelle prossime selezioni*”.

Con atto notificato in data 1 ottobre 2021 il ricorrente ha proposto istanza di ex art. 116 comma 2 del c.p.a. per ottenere l'esibizione degli atti riguardanti-OMISSIS-, denegata dall'amministrazione con nota del 3 giugno 2021.

L'amministrazione si è costituita con articolata memoria, rappresentando che *“la divulgazione dei test con le rispettive griglie di correzione (riportanti le risposte esatte) comporterebbe il rischio di vanificarne l'utilità futura, non potendo essere riutilizzati nei futuri concorsi, con un oneroso danno economico per l'Amministrazione che dovrebbe acquistare sempre nuovi reattivi, in grandi numeri, considerata la massiccia partecipazione dei concorrenti ai concorsi nella Polizia di Stato. Infatti, è scientificamente provato che la conoscenza e la ripetizione dei test di cui si ha esperienza, porta ad un risultato falsato, sicuramente migliore, che viene definito pre-addestramento, e, per tale motivo, verrebbe meno il rapporto di equità ed imparzialità fra aspiranti al concorso, nonché di economicità. A ciò si aggiungono i vincoli relativi al copyright che le ditte fornitrici pongono all'atto dell'acquisto dei vari test e questionari. La stessa motivazione vale per i libretti dei test somministrati in aula i quali sono coperti da diritti d'autore delle società che li ha pubblicati e commercializzati; chiunque posseda tali test e questionari potrebbe agevolmente utilizzarli, sia che questi partecipi ad una analoga selezione nella Polizia di Stato oppure in altro ambito selettivo”*.

Nella medesima memoria l'Amministrazione ha altresì richiamato precedenti giurisprudenziali che confermerebbero l'impostazione seguita, quali le sentenze del TAR Lazio n. 936/2018 e n. 4900/2019 e le sentenze del Consiglio di Stato – Sezione Quarta, n. 886/2017 e n. 4900/2019, che ha evidenziato che *“(...) certamente il TAR ha ritenuto giustificato il rifiuto opposto dall'Amministrazione alla esibizione totale dei test e delle griglie di correzione, per tutelare l'interesse pubblico alla ulteriore utilizzazione dello strumento e per non esporsi al rischio di*

*domande risarcitorie da parte di possibili titolari del diritto d'autore".*

Al fine di corroborare le proprie argomentazioni, parte ricorrente ha altresì allegato la relazione del Centro Psicotecnico della Polizia di Stato, che fornisce ulteriori elementi tecnico giuridici circa il mancato rilascio della documentazione richiesta.

Nell'odierna camera di consiglio l'istanza è stata trattenuta in decisione. L'istanza proposta ai sensi dell'art.116 comma 2 c.p.a. è fondata deve essere accolta.

È in primo luogo indubbio che il candidato, avendo partecipato alla procedura concorsuale ed essendo stato escluso per inidoneità attitudinale, abbia "un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti dei quali è chiesto l'accesso" (art. 22, co. 1 lett. b) della legge n. 241 del 1990), tanto da aver già instaurato il presente giudizio nel quale sostiene tra l'altro l'illegittimità della propria esclusione.

Del resto, l'interesse di parte ricorrente ad avere accesso ai documenti amministrativi relativi ad un concorso pubblico costituisce un interesse autonomo rispetto a quello relativo al bene della vita sottostante che ne costituisce solo un veicolo di legittimazione (T.A.R. Toscana Firenze Sez. I, 29/04/2020, n. 518; T.A.R. Lazio Roma Sez. III bis, 15/05/2020, n. 5203), e dunque prescinde anche dalla eventuale valutazione prognostica di segno negativo circa la effettiva spettanza del bene della vita sottostante.

Tanto premesso, ritiene il Collegio che i due profili della motivazione addotta dall'Amministrazione per negare -OMISSIS- in quanto atti d'ufficio riservati e tutelati dall'art. 5-bis co. 2, lettera c dello stesso d. lgs. 33/2013, ed inoltre, in quanto test, utilizzabili nelle prossime

selezioni- non siano fondati alla luce dei parametri normativi che regolano la materia.

In primo luogo, come meglio argomentato nel prosieguo, è del tutto inconferente nel caso in esame il richiamo ai limiti posti, limitatamente al c.d. “accesso civico generalizzato” dall’art. 5 co. 2-bis lett.c) del d.lgs. 33/2013, secondo cui *“l'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: (...) c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali”*.

La disciplina normativa che regola la presente fattispecie, infatti, è in generale quella in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui alla legge 8 agosto 1990, n.241, il cui art.22 al comma 3 stabilisce che *“Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6”* nonché, con particolare riferimento ai concorsi pubblici, quella di cui all’art. 2 comma 3 D.P.R. 09/05/1994, n. 487 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi) secondo cui *“ I candidati hanno facoltà di esercitare il diritto di accesso agli atti del procedimento concorsuale ai sensi degli articoli 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352 , con le modalità ivi previste”*.

Come è noto, l’art. 22 comma 3 della legge n.241/90 attribuisce all’accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, il rango di principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne

l'imparzialità e la trasparenza”: ne consegue che la legittimità del diniego all'accesso a talune, seppur peculiari, tipologie di documenti relativi all'iter concorsuale non può che essere valutata con assoluto rigore, tenendo conto dei suindicati parametri normativi.

In particolare, come già evidenziato, in caso di accesso agli atti disciplinato dalla legge n.241/90 non trovano applicazione i limiti di cui all'art. 5 co. 2-bis lett.c) del d.lgs. 33/2013, essendo la fattispecie dei limiti in materia di accesso agli atti specificatamente disciplinata dall'art.24 della legge n.241/90.

Ciò si spiega in quanto l'accesso civico generalizzato, finalizzato a garantire a “chiunque” il controllo democratico sull'attività amministrativa, non poggia, diversamente dall'accesso agli atti di cui all'art.22 ss. della legge 241/90, sull'esistenza di un interesse qualificato per la tutela di un interesse giuridicamente tutelato (Cons. Stato Sez. V, 19/04/2021, n. 3162).

Ne consegue che mentre in caso di accesso civico generalizzato, nel bilanciamento tra trasparenza intesa come “controllo generalizzato” ed eventuali interessi pubblici e privati che dall'accesso potrebbero essere lesi il legislatore ha attribuito, in casi tipizzati, la prevalenza di tali diritti rispetto alle esigenze generalizzate di accesso civico (cfr. art. 5-bis, commi 1 e 2, D.Lgs. n. 33/2013), diversamente in caso di accesso documentale ai sensi della legge n.241/90 a fronte della motivata allegazione della sussistenza di un interesse qualificato il legislatore ritiene prevalente il diritto di accesso del richiedente rispetto agli altri interessi, pubblici e privati, coinvolti: come infatti sancito dall'art.22, in linea di principio tutti gli atti sono accessibili, fatta eccezione delle limitazioni previste dallo stesso legislatore all'art.24 e, ove sussistenti

esigenze di protezione di dati personali, con le cautele previste dall'art.60.

Per quanto poi riguarda l'ulteriore profilo motivazionale invocato, secondo cui il diniego dell'accesso ai test mira a tutelare la possibilità di utilizzare gli stessi in futuri concorsi, rileva il Collegio - non condividendo al riguardo gli orientamenti giurisprudenziali citati dall'amministrazione- che nella disciplina della legge n.241/90 non è dato riscontrare alcuna norma che consenta all'amministrazione di rifiutare, discrezionalmente, l'accesso ai documenti amministrativi per ragioni legate al bilanciamento di contrapposti interessi, pubblici o privati, coinvolti quale, nel caso in esame, con riferimento specifico ai test, la *“frustrazione del preminente interesse pubblico al loro futuro riutilizzo”*.

In particolare, l'art.24 comma 1 della legge n.241/90 consente all'amministrazione di rifiutare l'accesso solo per i documenti che rientrino in categorie preventivamente determinate dall'amministrazione in quanto rientranti nei casi contemplati dal comma 1 dell'art.24, che non contemplano situazioni neppure assimilabili a quella in esame.

Né potrebbe rilevare l'eventuale motivazione - peraltro non contemplata nella nota in esame, se non implicitamente con l'onnicomprensivo riferimento all'art.5 bis- secondo cui il diniego sarebbe mosso da esigenze di tutela di copyright.

Ed infatti, riguardo al bilanciamento del diritto di accesso con altri diritti di terzi, l'art.24 stabilisce che solo il Governo può eventualmente stabilire, con apposito regolamento, “casi” di sottrazione del diritto di accesso “quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni,



con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono” (lett.d), ipotesi che tuttavia non ricorre nel caso in esame.

Peraltro, proprio l'art.24 comma 7 della legge n.241/90, dispone 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”*.

In conclusione va accolto il ricorso, proposto con istanza ex art. 116 c.p.a., avverso il diniego posto dall'Amministrazione all'istanza di accesso documentale, come indicata in atti - e, dunque, previo oscuramento dei dati personali non pertinenti e non necessari, anche con riferimento agli ulteriori atti non ostesi e sui quali l'amministrazione nulla ha indicato in motivazione- sussistendo i presupposti di legittimazione in capo all'istante ai sensi degli art. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990.

Sussistono ragioni di equità per compensare tra le parti le spese della presente fase.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), accoglie la domanda avverso il diniego dell'accesso documentale ai sensi dell'art. 22 della Legge n. 241 del 1990 nei termini di cui in motivazione e per l'effetto dispone che l'Amministrazione consenta alla parte ricorrente di prendere visione ed estrarre copia della documentazione nei limiti di cui in motivazione, nel termine di giorni

trenta decorrente dalla comunicazione o, se anteriore, dalla notificazione della presente decisione, fermo restando il pagamento di eventuali oneri di riproduzione o diritti ai sensi del comma 1 dell'art. 25 Legge n. 241 del 1990.

Spese compensate.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

Antonio Andolfi, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Ines Simona Immacolata Pisano**

**IL PRESIDENTE**

**Salvatore Mezzacapo**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.