



Ferrovie dello Stato Italiane
UA 1/8/2017
FS-DCRUO.RINL VA0011NP\2017\00
00005

Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione
Relazioni Industriali e Normativa del Lavoro
Il Responsabile

Spett.le Segreteria Nazionale
ORSA FERROVIE

e p.c. FILT-CGIL
FIT-CISL
ULTRASPORTI
UGL TAF
FAST MOBILITA'

Oggetto: Nota Prot. 102/SG/OR.S.A. Ferrovie del 21 luglio 2017.

Facciamo seguito alla nota in oggetto, con la quale, richiamando una recente pronuncia del Consiglio di Stato (Consiglio di Stato 28 giugno 2016, n. 16), avete sollevato la questione dell'applicazione della normativa in tema di accesso ai documenti amministrativi (l. n. 241/1990) nell'ambito del rapporto di lavoro.

Al riguardo, rileviamo che la predetta normativa è da tempo applicata nel Gruppo FS Italiane entro i limiti e nell'ambito delle procedure previste dalla stessa l. n. 241/1990 e nel rispetto, comunque, di quanto stabilito dal d. lgs. n. 196/2003 in tema di tutela dei dati personali.

Ciò precisato, qualora vi fossero casi specifici in cui non vi sia stata una puntuale applicazione della normativa in questione, Vi chiediamo di farci una segnalazione specifica affinché i suddetti casi possano essere esaminati.

Distinti saluti.


Diego Giacchetti

Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma

Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. - Società con socio unico
Sede legale: Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma
Cap. Soc. Euro 36.340.432.802,00
Iscritta al Registro delle Imprese di Roma
Cod. Fisc. e P. Iva 06359501001 - R.E.A. 962805



OR.S.A.

Organizzazione Sindacati Autonomi e di base

SETTORE FERROVIE

SEGRETERIA GENERALE

00185 Roma, Via Magenta n.13 - Tel.06/4456789 - Fax 06/4452937

Sito internet: www.orsaferrvie.it

E-mail: sg.orsaferrvie@sindacatoorsa.it

Roma, 21 Luglio 2017

Prot. 102/SG/OR.S.A. Ferrovie

Gruppo FSI

Amministratore Delegato

Renato Mazzoncini

Direzione centrale Risorse Umane e Organizzazione

Mauro Ghilardi

Amministratore Delegato **RFI**

Maurizio Gentile

Amministratore Delegato **Trenitalia**

Barbara Morgante

Amministratore Delegato **Mercitalia Rail**

Gian Paolo Gotelli

E, pc FILT-CGIL - FIT-CISL- UILTRASPORTI - UGL TAF - FAST
Mobilità

Oggetto: sugli obblighi di trasparenza e sul diritto di accesso

Con specifico riferimento agli obblighi di trasparenza delle Società di codesto Gruppo nel settore lavorativo, il sottoscritto Sindacato, rileva quanto segue.

Come noto, il diritto di accesso trova la propria fonte normativa nell'art. 22 della legge n. 241 del 1990.

L'articolo in menzione, nel fornire la nozione di documento amministrativo accessibile, fa riferimento ad ogni rappresentazione di atti *"concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale"*.

La nuova formulazione, frutto della novella del 2005, tiene invero conto del percorso evolutivo della giurisprudenza in ordine alla complessa tematica dell'assoggettabilità all'accesso dei documenti relativi ad atti non riconducibili ad esercizio di potestà amministrativa o, comunque,



ORGANIZZAZIONE SINDACATI AUTONOMI E DI BASE

non correlati a moduli procedurali di tipo pubblicistico ma, piuttosto, ad atti di natura privatistica e con specifico riferimento agli atti dei gestori di servizio pubblico.

È quindi quantomeno opportuno dare sinteticamente atto della evoluzione giurisprudenziale formatosi in materia all'indomani dell'entrata in vigore della L. n. 241 del 1990.

Secondo l'orientamento più risalente si riteneva che il diritto di accesso fosse circoscritto ai soli atti inerenti attività almeno latamente riconducibili all'esercizio di potestà o comunque di strumenti pubblicistici.

Attesa l'evoluzione, sempre più incalzante, dell'agire pubblico verso moduli privatistici, la giurisprudenza posteriore ha sottoposto tale orientamento restrittivo a critica ed a revisione.

La questione è stata portata al vaglio dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, che con la pronuncia numero 4 del 22 aprile 1999 (resa relativamente ad una richiesta di accesso agli atti di una procedura concorsuale indetta proprio dal gruppo FS), ha affermato che le esigenze di buon andamento e di imparzialità dell'Amministrazione sono alla base del riconoscimento del diritto di accesso e riguardano ogni tipo di attività posta in essere dal soggetto pubblico.

Più nel dettaglio, il Consiglio di Stato ha riconosciuto che per tutti gli atti della P.A. sussistono esigenze di trasparenza, il cui soddisfacimento agevola il concreto perseguimento dei valori costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità.

La normativa sull'accesso ai documenti amministrativi conosce quindi il medesimo ambito di applicazione dell'art. 97 Cost. e riguarda gli atti dell'amministrazione in quanto tali; a nulla rilevando, ai fini dell'accesso, né la loro disciplina sostanziale pubblicistica o privatistica, né – in caso di controversia – la sussistenza della giurisdizione ordinaria o di quella amministrativa (di legittimità, o esclusiva, o di merito).

L'Adunanza Plenaria ha quindi ritenuto irrilevante il regime giuridico cui risulta assoggettata l'attività in relazione alla quale l'istanza di accesso è formulata: ciò che assume importanza è che l'attività, ancorché di diritto privato, costituisca nella sua essenza la cura di un interesse pubblico e, soprattutto, debba essere espletata nel rispetto del canone di imparzialità.

La richiamata pronuncia del Consiglio di Stato ha quindi dato origine ad un indirizzo giurisprudenziale, conforme e costante, circa il pieno riconoscimento del diritto di accesso nei confronti dei dipendenti di enti privati, cui sia affidato un pubblico servizio.

Quanto all'attualità di tale interpretazione ed all'applicabilità del principio ai dipendenti del Gruppo FS deve inoltre osservarsi quanto segue.

Ai sensi dell'art. 3, lettera D, del Decreto Legislativo 50/2016 è organismo di diritto pubblico qualsiasi organismo *“1) istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; 2) dotato di personalità giuridica; 3) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.”*

D'altra parte la nozione stessa di Pubblica Amministrazione - a livello nazionale e comunitario - si è evoluta in modo non univoco, ma tale da ricondurre, di volta in volta, a normative diverse e alle relative finalità, le diverse figure soggettive, sia pubbliche che private.

Alle Pubbliche Amministrazioni si aggiungono quindi i soggetti privati o privatizzati, ai quali sono attribuite prerogative pubblicistiche tali da consentire che i relativi atti - anche interni - possano essere considerati documenti amministrativi, sui quali quindi si riconosce il diritto di accesso indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

Ciò premesso, deve rilevarsi che le FS svolgono un servizio pubblico ed il loro assetto organizzativo è quello di un gruppo industriale con una Holding Capogruppo - Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. - le cui azioni appartengono interamente allo Stato per il tramite del socio unico Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La nomina del Consiglio di Amministrazione è deliberata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Sussistono pertanto i requisiti soggettivi di cui all'art. 3, lettera D, del Decreto Legislativo 50/2016, per cui il Gruppo FS può essere qualificate come organismo di diritto pubblico.

Deve infine osservarsi che sul diritto di accesso da parte dei dipendenti di organismi di diritto pubblico, lo scorso 2016 si è pronunciato il Consiglio di Stato.

Il Consiglio, in Adunanza Plenaria, con la sentenza n. 16 del 28 giugno 2016, ha affrontato la questione inerente al diritto di accesso con riferimento al rapporto di impiego dei dipendenti di Poste Italiane s.p.a.

Ebbene, il Consiglio di Stato ha ritenuto che *“non si possa prescindere dal recente rafforzamento del principio di trasparenza, operato col già richiamato d.lgs. n. 33 del 2013, in attuazione della delega contenuta nell’art. 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione). Nello stesso articolo, al quindicesimo comma, la trasparenza dell’attività amministrativa è definita come “livello essenziale...delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili”, anche con specifico riferimento, per quanto qui interessa (al comma 16), a “concorsi e prove selettive per l’assunzione di personale”, nonché alle “progressioni in carriera”, di cui all’art. 24 del d.lgs. n. 150 del 2009 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni); è altresì specificato (al comma n. 34 del medesimo art. 1) che “Le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165....agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell’art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea”.*

Inoltre il Consiglio di Stato con espresso riferimento a quanto più di nostro interesse, ha concluso rilevando che *“Per quanto riguarda il rapporto di lavoro – strumentale a tutte le attività svolte – gli obblighi di trasparenza appaiono dunque coerentemente suscettibili di delimitazione, con riferimento al combinato disposto degli articoli 11, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013 (ambito soggettivo degli obblighi di trasparenza), 1, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 (ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, in tema di organizzazione degli uffici e di ottimale utilizzazione delle risorse umane) e 1, comma 16 della già ricordata legge delega n. 190 del 2012: disposizioni, quelle appena richiamate, che consentono di circoscrivere l’accesso ai settori di autonoma rilevanza pubblicistica (e non di quotidiana gestione del rapporto di lavoro), ovvero alle prove selettive per l’assunzione del personale, alle progressioni in carriera e a provvedimenti attinenti l’auto-organizzazione degli uffici, quando gli stessi – benchè doverosamente ispirati a*

tutti i principi, di cui all'art. 24 del già citato d.lgs. n. 150 del 2009 – incidano negativamente sugli interessi dei lavoratori, protetti anche in ambito comunitario (ad esempio, in tema di mobilità o di stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari)”.

Tutto ciò premesso e considerato, lo scrivente Sindacato chiede che in osservanza agli obblighi di trasparenza, le Società di codesto Gruppo garantiscano il diritto di accesso, con specifico riferimento: alle prove selettive per l'assunzione del personale, alle progressioni in carriera nonché ai provvedimenti attinenti l'auto-organizzazione degli uffici.

Distinti saluti.

Il Segretario Generale

Andrea Pelle

