

**ILL. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA**

**MILANO**

**RICORSO EX ART. 116 C.P.A.**

di: Ing. **LUCA VINCENZO NICOLA LO SCHIAVO**, nato a Milano il 26 agosto 1961, residente il Milano, Via Angelo Inganni 78 (C.F.: LSCLVN61M26F205F), che dichiara di voler ricevere ogni comunicazione e/o notificazione relativa al presente giudizio all'indirizzo pec: luca.loschiavo@legalmail.it,

***Ricorrente,***

**contro**

**AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER L'ENERGIA RETI E AMBIENTE (ARERA)** (C.F.: 97453410581), in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Milano, Piazza Cavour 5 rappresentata e difesa ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, Via Freguglia, 1

***Amministrazione Resistente,***

**e nei confronti di**

Ing. **STEFANO RAMPONI** (C.F. RMPSFN65ROIL378J), nato a Trento in data 1/10/196, residente in Via Monte Palombino 17, Milano – 20138,

***Controinteressato***

**per l'accesso agli atti e ai documenti**

richiesti dal Ricorrente, con istanza di accesso trasmessa da ARERA, via pec, il 31 luglio 2025 (**doc. 1**), ovvero: **i)** all'allegato A alla deliberazione del Presidente ARERA n. 251/2025/A, adottata il 12 giugno 2025 e avente ad oggetto "*Determinazioni in merito al processo valutativo del personale dell'autorità di regolazione per energia reti e ambiente, valutato dal collegio, per l'anno 2024*", nonché **ii)** ad ogni comunicazione del Presidente dell'Autorità al responsabile della Direzione affari generali e risorse (o di suo delegato) che contenga i criteri e le motivazioni delle valutazioni di cui all'Allegato A del punto precedente;

## **nonché per l'annullamento**

della nota di ARERA (prot. 60560), a firma del Dott. Luca Mazza, datata 1° settembre 2025 e trasmessa al Ricorrente, in pari data, con la quale, si è sostanzialmente negato l'accesso ai documenti oggetto della predetta istanza (**doc. 2**).

## **BREVI PREMESSE DI FATTO**

### **Il mio percorso professionale in ARERA**

Sono dirigente dell'Autorità di Regolazione Energia Reti e Ambiente (ARERA) dal 2001, e dal 1° luglio 2023 ho assunto la responsabilità di Direttore come responsabile della Direzione Sistema e Monitoraggio Energia (DSME). Il 17 dicembre 2024, a seguito dell'assunzione di altro incarico presso l'Associazione Internazionale di Regolatori dell'Energia (ERRA), l'Autorità ha accettato le mie dimissioni (dal 1° gennaio 2025).

Per effetto dell'incarico di Direttore, dall'annualità 2023 sono entrato nel gruppo dei dirigenti "valutati dal Collegio" secondo le modalità previste da un accordo sindacale del 2012 recepito dalla deliberazione 200/2012/A che ha integrato il Regolamento del personale (questa norma doveva avere carattere transitorio e poi è stata più volte prorogata). Ciò ha comportato che, a differenza degli altri dirigenti che vengono valutati con criteri chiari e procedure trasparenti, i Direttori vengono valutati direttamente dal Collegio dell'Autorità "*secondo modalità dallo stesso definite*" - modalità che, come vedremo, non sono mai state realmente definite.

### **La mia richiesta di accesso del 31 luglio 2025**

A seguito della pubblicazione della delibera 251/2025/A (Allegato 1, recante "*determinazioni in merito al processo valutativo del personale dell'autorità di regolazione per energia reti e ambiente, valutato dal Collegio, per l'anno 2024*"), non avendo ricevuto alcuna comunicazione relativa alla mia comunicazione (né peraltro essendo stato in alcun modo contattato durante il "procedimento" di valutazione che avrebbe dovuto sussistere prima di tale provvedimento) il 31 luglio 2025 ho presentato istanza di accesso documentale (Allegato 2) chiedendo di accedere:

- a) all'**Allegato A alla deliberazione 251/2025/A** "in forma integrale e senza omissis"; tale allegato dovrebbe contenere i "voti numerici", nella scala da 3% a 13% per ciascun direttore valutato;
- b) **alle motivazioni** (art. 3 L. 241/90) delle valutazioni contenute in tale Allegato e **ai criteri** (art. 12 L. 241/90) che avrebbero dovuto essere stati predeterminati trattandosi di erogazioni economiche (aspetto che potrebbe avere rilievo anche in sede erariale, essendo le gratifiche già state erogate).

Ho motivato la mia richiesta spiegando che avevo bisogno di questi documenti per **"valutare eventuali azioni rimediali, in sede amministrativa o giurisdizionale, anche straordinaria"** nella convinzione che il sistema di valutazione dei Direttori presenti evidenti problemi generali di trasparenza e legittimità, che in relazione all'annualità 2024 hanno trovato (o sembrano aver trovato) riflesso nella valutazione della mia prestazione individuale e nella conseguente gratifica annuale.

È importante precisare che tutti i Direttori condividono lo stesso "budget" di valutazione: praticamente si tratta di "ripartire un monte premi" pari a 8% moltiplicato per il numero dei valutati, in un meccanismo "a somma zero" dove ogni punto assegnato sotto la media a un Direttore corrisponde a un punto (o frazioni) sopra la media per altri Direttori (salvo l'ipotesi residuale, ma possibile in astratto, che non tutto il budget disponibile venga "impiegato" dal Collegio e che pertanto la somma dei punteggi complessivamente assegnata ai Direttori propriamente detti sia inferiore al budget teorico). Anche – se non addirittura soprattutto – per questo motivo avevo bisogno di vedere tutte le valutazioni, non solo la mia, per impostare il ricorso.

### **La risposta dell'amministrazione del 3 settembre 2025**

ARERA mi ha risposto il 1 settembre 2025 dicendo di *"concedere l'accesso con le seguenti precisazioni"*, ma di fatto mi ha fornito solo la mia valutazione numerica (7,4%), omettendo tutto il resto.

Nella risposta (cfr. doc. allegato 3), l'amministrazione ha anche ammesso esplicitamente che:

- Non esistono criteri formalizzati per la valutazione dei Direttori,
- Il processo si basa solo su "continue interlocuzioni" informali,
- Non vengono compilate schede di valutazione.

### **La mia istanza di riesame del 18 settembre 2025**

Il 18 settembre 2025, con sforzo collaborativo (anche con finalità deflattiva del contenzioso), ho presentato istanza di riesame (Allegato 4) al Segretario Generale, (superiore gerarchico del direttore del personale firmatario della risposta di accesso parziale), spiegando che quello che ARERA chiama "accesso concesso con precisazioni" è, in realtà, un **diniego sostanziale** della mia richiesta.

In particolare, ho ribadito ripetutamente nella mia istanza che mi pareva del tutto da evitare un contenzioso sull'accesso, insistendo – in carenza di accesso – sulla debolezza sostanziale del provvedimento sotto il profilo dei criteri mancanti, della non intelligibilità di motivazione e della *totale assenza di istruttoria*, che avrebbe dovuto

precedere il provvedimento 251/2025, come del resto si evince persino dalla sua lettura.

Ho anche offerto una soluzione di compromesso: consentire l'accesso all'Allegato A almeno in forma "muta" (senza nomi dei Direttori valutati) purché fossero visibili i punteggi dei Direttori del mio stesso gruppo, per poter verificare se il budget a cui la mia valutazione fa diretto riferimento è stato utilizzato in misura piena o meno, aspetto di non poco conto ai fini del mio successivo reclamo interno e poi del ricorso eventuale.

Avvicinandosi il termine di cui all'art. 116 C.P.A. nel silenzio dell'amministrazione rispetto alla mia *collaborativa* istanza di riesame, mi vedo costretto ad adire questo Tribunale, segnalando che rispetto al provvedimento n. 251/2025/A non è ancora iniziato a decorrere il termine per il reclamo interno, decorrendo tale termine dalla data che deve ancora essere (fissata) e comunicata al personale ai sensi del paragrafo 4.3 dell'allegato alla Determinazione N. 16/DAGR/20256) oppure in sede giurisdizionale, oppure ancora tramite ricorso

## **RAGIONI DI DIRITTO**

### **I MOTIVO - Violazione dell'art. 24 comma 7 L. 241/1990**

#### **Il mio diritto di difesa deve prevalere sulla riservatezza**

Nella mia richiesta di accesso ho dichiarato chiaramente di averne bisogno per valutare "**azioni rimediali in sede giurisdizionale**". Questo significa che si tratta di accesso "difensivo", cioè finalizzato a tutelare i miei diritti in giudizio.

La legge (art. 24 comma 7 L. 241/1990) stabilisce che in questi casi l'accesso deve essere garantito anche quando ci sono ragioni di riservatezza di altre persone.

Il TAR Lazio ha chiarito questo principio affermando 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*" e che esiste "*la tendenziale prevalenza del c.d. accesso difensivo anche sulle antagoniste ragioni di riservatezza dei controinteressati*" (TAR Lazio, Sez. I-quater, n. 5468/2020).

ARERA non può sottrarre all'accesso i documenti che mi servono per difendermi, adducendo generiche ragioni di riservatezza e ciò tanto più a fronte della possibilità di tutelare l'eventuale riservatezza dei controinteressati limitandosi ad oscurare il nominativo del soggetto valutato.

### **II MOTIVO - Violazione dell'art. 22 L. 241/1990**

**Ho un interesse diretto e concreto a conoscere tutte le valutazioni (anche nella forma minore con oscuramento dei nominativi dei valutati).**

ARERA sostiene che non ho interesse a conoscere le valutazioni degli altri Direttori perché "la valutazione delle performance individuali è un'attività autonoma e non comparativa".

Questo non è vero. Il sistema di valutazione dei Direttori funziona con un budget unico: tutti i Direttori insieme devono "ripartirsi" una somma fissa di punti. Se un Direttore prende meno punti, automaticamente gli altri ne prendono di più, e viceversa (sempre fatta salva l'ipotesi di impiego parziale).

Inoltre, come illustrato nella mia istanza (allego anche la circolare DAGR ivi citata, Allegato 5):

- i valutati apportano ciascuno la stessa quota (8% pro capite) al budget complessivo da distribuire in base alle valutazioni: § 1, secondo alinea, lettera a);
- i valutati hanno lo stesso valutatore, ovvero il Collegio: § 2.3, primo alinea;
- i valutati possono ottenere "voti" (percentuali di gratifica) nella stessa scala e con gli stessi limiti (range di attribuzione tra 3% e 13%): § 3.1, secondo capoverso, lettera a);
- infine, i valutati dovrebbero essere appunto valutati con le stesse "modalità" che il Collegio avrebbe dovuto definire,

Dal momento che non esistono criteri scritti né motivazioni delle valutazioni, l'unico modo -per verificare se la mia valutazione è stata assegnata secondo canoni di coerenza logica, ragionevolezza e linearità- è confrontarla con quelle degli altri Direttori che condividono lo stesso budget.

Ho quindi un interesse diretto, concreto e attuale a conoscere queste informazioni.

**III MOTIVO – Le motivazioni del provvedimento di diniego non trovano supporto nella giurisprudenza in materia.**

L'Amministrazione ARERA sostiene che le valutazioni dei Direttori sono tra loro "autonome" e non comparative per sostenere che non devo accedere a *quelle degli altri*. Questa tesi riecheggia un caso di accesso a documentazione della valutazione della performance oggetto di una sentenza del Consiglio di Stato (n. 3176/2020, Allegato 6), che tuttavia non si attaglia alla vicenda di specie.

Infatti, il mio caso è completamente diverso:

1. **Io non chiedo le "schede di valutazione"** (che nel mio caso nemmeno esistono) ma solo i "voti" numerici finali (per altro ostensibili anche senza indicazione dei nominativi dei valutati).
2. **Il sistema ARERA non prevede valutazioni veramente "autonome"**, perché esiste il vincolo del budget condiviso: sebbene "autonome" nel merito, sono connesse tra loro nel procedimento, perché ai fini del provvedimento è matematicamente impossibile che i "voti numerici" dei singoli direttori siano indipendenti gli uni dagli altri per effetto del vincolo del budget comune (sia che venga "speso integralmente" sia rimanga un resto non utilizzato)

**La stessa sentenza del Consiglio di Stato, appena richiamata, peraltro motiva che la valutazione deve essere "ancorata a presupposti fattuali precisi e verificabili e ... deve rispettare canoni di coerenza logica e linearità (pena, in caso contrario, la sua illegittimità per eccesso di potere"** ; ora nel provvedimento di diniego, ARERA ha sostanzialmente ammesso che non esistono né criteri predeterminati, né motivazioni scritte, né modalità formalizzate: in pratica, *non esiste istruttoria*, ma solo piena discrezionalità del Collegio – in spregio alla separazione tra gestione e indirizzo, richiamata anche per le autorità indipendenti di regolazione come ARERA<sup>1</sup>.

**Nel mio caso mancano completamente, o comunque non mi sono stati forniti nonostante la richiesta di accesso**, tali presupposti fattuali precisi che permetterebbero di comprendere le ragioni della mia valutazione.

Quindi il confronto numerico con le altre valutazioni è l'unico strumento che ho per verificare se la mia valutazione rispetta i "*canoni di coerenza e linearità logica*" richiesti per non cadere, in un successivo ricorso di merito, nell'eccesso di potere.

#### **IV MOTIVO - L'art. 12 del Regolamento dell'accesso deve essere interpretato in senso conforme all'art. 60 del Regolamento del personale e all'art. 24 della L.241/1990**

L'Autorità ha denegato l'accesso, richiamando, fra l'altro, l'art. 12 del Regolamento unico di Accesso di ARERA (all. A alla Deliberazione 412/2021/A, doc. 7), nella parte in cui stabilisce che *escluderebbe dall'access, "al fine di salvaguardare la riservatezza di terzi" la "documentazione concernente la valutazione del personale"*.

In realtà, l'art. 24 della L. 241/1990, se limita l'esclusione all'accesso "(nei procedimenti selettivi), nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi" (art. 24, comma 1), lett. d),

---

<sup>1</sup> "si applicano i principi riguardanti l'individuazione e le funzioni del responsabile del procedimento, nonché quelli relativi alla distinzione tra funzioni di indirizzo e controllo, attribuite agli organi di vertice, e quelli concernenti le funzioni di gestione attribuite ai dirigenti" (legge 481/1995, art. 2 co.10)

stabilisce 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” (art. 24, comma 7). E così identicamente anche il comma 11.4 dello stesso regolamento Arera.

È evidente, infatti, che, venendo in gioco, come avviene nella fattispecie, un interesse di natura difensiva, per consolidato orientamento giurisprudenziale, rileva che “l’art. 24 co. 7 della legge n. 241/1990 configura la prevalenza dell’accesso avente carattere difensivo rispetto alle contrapposte ragioni della riservatezza, prevedendo 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”. Infatti, in tema di accesso ai documenti amministrativi le necessità difensive riconducibili all’effettività della tutela di cui all’art. 24 Cost., devono ritenersi, di regola, prevalenti rispetto a quelle della riservatezza, anche se l’applicazione di tale principio vada adeguatamente bilanciata allorché vengano in considerazione dati sensibili (origine razziale ed etnica, convinzioni religiose, opinioni politiche, adesione a partiti, sindacati, etc.) ovvero dati sensibilissimi (ossia i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute del soggetto interessato)” (Cons. Stato, sez. VI, 06/12/2024, n. 9780).

E ciò fermo restando che non è stata considerata la possibilità di oscurare i soli nominativi dei soggetti valutati. In effetti, anche se ci fossero ragioni di riservatezza (che in realtà non ci sono, trattandosi di semplici voti numerici), sarebbe sempre possibile fornirmi l’Allegato A oscurando i nomi dei Direttori ma mantenendo visibili i punteggi (purché resti ben chiaro quali sono i direttori che afferiscono al “budget” di mio interesse, dal momento che dalla risposta della Amministrazione si capisce che nello stesso Allegato A richiesto sono confluiti almeno 3, o 4 diversi “budget”: quello di mio interesse, quello dei funzionari che sono responsabili di ufficio speciale, quello dei dirigenti in comando con incarico di primo livello, e i capi dipartimento/segretario generale (che non so se facciano tra di loro un budget o siano valutati uno per uno in modo “veramente autonomo”).

### **CONCLUSIONI**

Ho presentato una richiesta di accesso motivata dalla necessità di difendere i miei diritti, ma ARERA, non ha concesso l’accesso nei termini richiesti.

L’amministrazione non ha risposto, allo stato attuale, a una istanza di riesame collaborativa che mirava a deflazionare il contenzioso e proponeva una forma di “accesso minore”, nei termini più volte ricordati.

Sono convinto che il mio diritto di difesa, garantito dalla Costituzione e dalle leggi, dovrebbe prevalere sulle ragioni addotte dall’amministrazione che mi paiono travisino fortemente la natura specifica del processo di valutazione operante in ARERA (peraltro

viziato da mancanze gravi) e sulle ragioni addotte in tema di esclusioni dall'accesso, che non tengono conto della natura difensiva della mia richiesta.

Chiedo quindi al TAR di annullare il diniego e di ordinare ad ARERA di fornirmi i documenti richiesti, almeno in forma anonimizzata se necessario, con vittoria di spese e salvo ulteriori azioni che questo Tribunale vorrà valutare, anche in via d'ufficio, sulla base della documentazione fornita.

### **PETITUM**

Si chiede l'accoglimento del ricorso con:

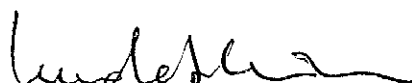
1. **Annullamento** della comunicazione del 1° settembre 2025 (prot. 60560) di diniego parziale all'istanza di accesso;
2. **Condanna** di ARERA a fornire l'accesso all'Allegato A della deliberazione 251/2025/A in forma integrale, o almeno in forma anonimizzata per la parte relativa ai Direttori del mio stesso budget di valutazione
3. **Condanna** alle spese processuali.

Dichiaro di avere provveduto al pagamento del contributo unificato di € 300,00 come stabilito dall'art. 13, comma 6 bis lett. a) del DPR 115/2002.

Deposito i documenti richiamati nel corpo dell'atto come da separato elenco.

Milano, 27 settembre 2025

Luca Vincenzo Nicola Lo Schiavo





## RELAZIONE DI NOTIFICA

Il sottoscritto LUCA VINCENZO NICOLA LO SCHIAVO, nato a Milano il 26 agosto 1961, residente il Milano, Via Angelo Inganni 78 (C.F.: LSCLVN61M26F205F), **chiedo** all'Unep della Corte d'appello di Milano di procedere alla notifica del sopra esteso atto [ricorso ex art. 116 cpa, avverso l'Autorità Di Regolazione Per L'energia Reti E Ambiente (ARERA), per l'accesso agli atti e ai documenti da me richiesti, con istanza di accesso del 31 luglio 2025, ovvero: i) all'allegato A alla deliberazione del Presidente ARERA n. 251/2025/A, adottata il 12 giugno 2025 e avente ad oggetto "Determinazioni in merito al processo valutativo del personale dell'autorità di regolazione per energia reti e ambiente, valutato dal collegio, per l'anno 2024" e ii) ad ogni comunicazione del Presidente dell'Autorità al responsabile della Direzione affari generali e risorse (o di suo delegato) che contenga i criteri e le motivazioni delle valutazioni di cui all'Allegato A del punto precedente; nonché per l'annullamento della nota di ARERA (prot. 60560), datata 1° settembre 2025 e trasmessami in pari data, con la quale, si è sostanzialmente negato l'accesso ai documenti oggetto della predetta istanza], e a tal fine, dichiaro che:

☐ il destinatario ha un domicilio digitale risultante dai pubblici elenchi, ma non è stato possibile eseguire la notifica a mezzo posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato, o con altre modalità prevista dalla legge, ovvero la notifica con le predette modalità ha avuto esito negativo, per causa non imputabile al destinatario.

27 settembre 2025

Firma:




**Unep presso la Corte Di Appello di Milano**

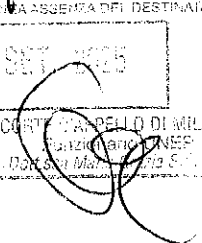
## RELATA DI NOTIFICA

Richiesto come in atti, vista e ricevuta la dichiarazione di cui sopra, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario, addetto all'Ufficio Unico Notificazioni presso la Corte di Appello di Milano ho notificato il sopra esteso atto a:

- AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER L'ENERGIA RETI E AMBIENTE (ARERA) (C.F.: 97453410581), in persona del legale rappresentante pro tempore, presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Milano, via Freguglia 1, 20122.



NOTIFICATO IL SUESTO ATTO A MANI DEL	
<input type="checkbox"/> PORTIERE	INCARICATO ALLA RICEZIONE
<input type="checkbox"/> FAMILIARE CONVENIENTE, TALE QUALIFICATO,	
STANTE LA MOMENTANEA ASSENZA DEL DESTINATARIO	
MILANO,	30 SET 2025
CORTE D'APPELLO DI MILANO	
UFFICIO UNICO NOTIFICAZIONI	
Dott. S. M. 12.8.12	



UNEP - MILANO  
Zona: 3/10 SICLARI MARIA GRAZIA .

URGENTE

Cr. AJ9/21560

Istante: LUCA VINCENZO NICOLA LO  
SCHIAVO  
Rich. LO SCHIAVO ING LUCA VINCENZO NICOLA  
Dest. AUTORITA' DI REGOLAZIONE PER L'ENERGIA RETI E  
AMBIENTE - ARERA C/O AVVOCATURA STATO  
Dep. €: 30,00 F/8/20123  
Zone - 1/42 - 2/3 - 3/10

29/09/2025



401821580/3