

Pubblicato il 20/04/2022
N. 01334/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00631/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 631 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Riccardo Balsamo, con domicilio digitale come da PEC risultante dai registri di giustizia e domicilio fisico indicato presso lo studio del medesimo sito in Gela, via Venezia, n. 369;

contro

- Ministero dell'interno - Ufficio Territoriale del Governo di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio digitale ads@mailcert.avvocaturastato.it e domicilio fisico in Palermo, via V. Villareale n. 6;

nei confronti

- -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Mandolfo, con domicilio digitale come da PEC risultante dai registri di giustizia e domicilio fisico indicato presso il suo studio del medesimo sito in Palermo, via Gioacchino Ventura n. 1;

per l'annullamento

a) *quanto al ricorso introduttivo*:

- del diniego di iscrizione della ricorrente nell'elenco ex art. 8 d.P.R. n. 571 del 1982, prot. n. -OMISSIS-;

b) *quanto al ricorso per motivi aggiunti*:

- del diniego di accesso agli atti prot. n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno - Ufficio territoriale del Governo di -OMISSIS- e di -OMISSIS-;

Viste le memorie delle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Vista l'ordinanza n. -OMISSIS-;

Designato relatore il cons. Giuseppe La Greca;

Uditi nell'udienza pubblica del 9 marzo 2022 gli avv. ti R. Balsamo per la parte ricorrente e G. Acerni per la parte controinteressata; nessuno presente per il Ministero dell'interno;

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- La domanda di annullamento veicolata con il ricorso introduttivo riguarda, in primo luogo, il provvedimento in epigrafe indicato con il quale la Prefettura di -OMISSIS- ha rigettato l'istanza del 18 luglio 2017 volta ad ottenere la reinscrizione della ricorrente società nell'elenco prefettizio di cui all'art. 8 d. P.R. n. 571 del 1982.

Detto rigetto era stato motivato con la rilevata violazione di norme inerenti ai doveri di custodia di oggetti sottoposti a sequestro o confisca e correlata insussistenza, in capo alla medesima società, dei necessari requisiti prescritti per i depositari custodi di beni demaniali.

Ulteriore richiesta caducatoria ha ad oggetto il diniego di accesso opposto dall'Amministrazione sull'istanza della ricorrente datata 4 gennaio 2018 (reiterativa di una precedente), riguardante taluni atti involgenti l'attività imprenditoriale della controinteressata -OMISSIS-.

2.- La ricorrente ha censurato detto provvedimento per violazione di legge (art. 8 d. P.R. n. 571 del 1982 in relazione alla nozione di «condanna»; l. n. 241 del 1990 in relazione agli artt. 111 e 113 Cost.) sul rilievo che:

- a) quanto al diniego, le vicende penali dell'amministratore unico della società sig. -OMISSIS-non costituirebbero fattore preclusivo della richiesta iscrizione nell'elenco;
- b) quanto al procedimento di accesso, ha evidenziato la sussistenza dei presupposti per l'ostensione dei richiesti documenti.

3.- Il ricorso per motivi aggiunti è volto ad ottenere la caducazione della nota del 19 marzo 2018 con la quale l'Amministrazione ha esplicitamente rigettato l'istanza di accesso sul rilievo che la società -OMISSIS- avrebbe asseritamente ottenuto l'iscrizione nell'elenco di cui trattasi «sulla scorta di un controllo meno invasivo e pervasivo» di quello dalla stessa ricorrente altrettanto asseritamente subito.

4.- Si è costituito in giudizio il Ministero dell'interno il quale, con memoria, ha contrastato le pretese di parte ricorrente ed ha concluso per l'infondatezza del ricorso.

5.- Anche -OMISSIS- si è costituita in giudizio ed ha, anch'essa, chiesto il rigetto delle avversarie domande.

6.- All'udienza pubblica del 9 marzo 2022, presenti i procuratori delle parti ricorrente e controinteressata, il ricorso, su richiesta degli stessi, è stato posto in decisione.

7.- Va in via preliminare rilevato che nel corso del giudizio parte ricorrente ha dichiarato l'intervenuta «cessazione della materia del contendere» sulla domanda di annullamento involgente in diniego di iscrizione. Ora, poiché dagli atti di causa emerge che detta circostanza discende dalla iscrizione, intervenuta nel 2020 sulla base di fatti nuovi, va dichiarata non già l'estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere, quanto per improcedibilità della relativa domanda ex art. 35 c.p.a.

8.- Le domande avverso il diniego di accesso vanno, alla stregua di quanto si dirà, rigettate.

9.- Ai fini di una migliore comprensione delle correlate questioni sottoposte all'attenzione del Collegio, vanno succintamente richiamati i passaggi essenziali dell'istanza ostensiva rivolta all'Amministrazione.

10.- In data 4 gennaio 2018 la ricorrente ha (re)inoltrato alla Prefettura di -OMISSIS- istanza volta ad ottenere l'esibizione della documentazione già indicata in una precedente istanza del 14 gennaio 2017 involgente i requisiti della soc. -OMISSIS- e, segnatamente, relativa alle connotazioni tecniche dell'area destinata a depositaria e conformità della stessa localizzazione alla legislazione e pianificazione urbanistica vigenti.

Ulteriore istanza è stata inoltrata il 26 gennaio 2018.

Con nota del 16 febbraio 2018 la Prefettura di -OMISSIS- ha – previo accoglimento dell'istanza inoltrata il 26 gennaio 2018 – rilevato che:

- la richiesta del 14 gennaio 2017, reiterata il 4 gennaio 2018, risulterebbe articolata in modo non lineare e non chiaro, sovrapponendosi in essa, in modo confuso, due procedure rispetto alle quali la ricorrente lamenta l'asserita ingiustificata esclusione;

- l'istanza sarebbe volta a determinare un non ammesso controllo generalizzato dell'attività della p.a.

10.- Ciò detto, le istanze ex art. 116 c.p.a. non sono meritevoli di accoglimento.

11.- Con l'entrata in vigore della l. 6 novembre 2012, n. 190, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», il legislatore ha generalizzato il principio della trasparenza anche quale strumento per contrastare, attraverso un'azione preventiva, i fenomeni corruttivi. Successivamente, in attuazione della ulteriore delega di cui all'art. 7, comma 1, lett. h), l. 7 agosto 2015, n. 124, il Governo ha introdotto un *tertium genus* di accesso (oltre l'accesso tradizionale e l'accesso civico), programmaticamente inteso, tra l'altro, a «favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche», nonché volto a «promuovere la partecipazione al dibattito pubblico».

E' stata, infatti, introdotta una nuova definizione di trasparenza, affiancata a quella «tradizionale», con una «polisemia» che si estrinseca anche nella duplice accezione della stessa come «mezzo» per un'azione amministrativa efficace e come «obiettivo» dell'esercizio di una funzione amministrativa democratica.

Ora, l'individuazione della disciplina applicabile dipende dal contenuto sostanziale dell'istanza di accesso proposta dal privato e dalla disciplina alla quale costui fa riferimento. È stato, infatti, chiarito (Cons. Stato, Ad. plen. n. 10 del 2020) che «La pubblica amministrazione ha il potere-dovere di esaminare l'istanza di accesso agli atti e ai documenti pubblici, formulata in modo generico o cumulativo dal richiedente senza riferimento ad una specifica disciplina, anche alla stregua della disciplina dell'accesso civico generalizzato, a meno che l'interessato non abbia inteso fare esclusivo, inequivocabile, riferimento alla disciplina dell'accesso documentale, nel qual caso essa dovrà esaminare l'istanza solo con specifico riferimento ai profili della l. n. 241 del 1990, senza che il giudice amministrativo, adito ai sensi dell'art. 116 c.p.a., possa mutare il titolo dell'accesso, definito dall'originaria istanza e dal conseguente diniego adottato dalla pubblica amministrazione all'esito del procedimento».

Ora, l'istanza del 4 gennaio 2018 richiama la disciplina dell'accesso tradizionale e, dunque, ogni decisione dell'Amministrazione deve essere valutata sulla base della disciplina di riferimento: nel caso di specie quella dettata dalla l. n. 241 del 1990 che non ammette un controllo generalizzato dell'attività della p.a.

Data tale premessa, in disparte la circostanza che con l'istanza ostensiva del 2017, poi reiterata, parte ricorrente non ha elencato specifici atti e provvedimenti da esibirsi, limitandosi alla richiesta di informazioni, genericamente esposte e inerenti alla conformità o meno della localizzazione della depositaria di parte controinteressata, va rilevato come correttamente la Prefettura di -OMISSIS- (che ben avrebbe potuto rilevare la inammissibilità della nuova richiesta reiterativa anche per l'assenza di nuove plausibili ragioni poste a base dell'accesso già in precedenza richiesto) abbia evidenziato la carenza dei presupposti e artt. 22 ss. l. n. 241 del 1990. E' del tutto evidente che la documentazione richiesta non presenti elementi di correlazione rispetto all'invocata iscrizione della ricorrente nell'elenco ex d. P.R. n. 571 del 1982, poi, peraltro, intervenuta, e ciò in assenza, dunque, del necessario interesse diretto, concreto ed attuale. In altre parole, così concretizzandosi la finalità perseguita in un inammissibile controllo generalizzato dell'attività della p.a.

Ciò che determina il rigetto della domanda ex art. 116 c.p.a.

12.- Conclusivamente il ricorso introduttivo va in parte dichiarato improcedibile e in parte rigettato; il ricorso per motivi aggiunti va rigettato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così statuisce:

- in parte rigetta e in parte dichiara improcedibile il ricorso introduttivo;
- rigetta il ricorso per motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti private.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente

Giuseppe La Greca, Consigliere, Estensore

Fabrizio Giallombardo, Referendario

L'ESTENSORE

Giuseppe La Greca

IL PRESIDENTE

Nicola Maisano

IL SEGRETARIO

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