

Pubblicato il 11/05/2023

N. 00463/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 00953/2022 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 953 del 2022, proposto da

-OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Tagliaferri e Antonio Voce, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Antonio Voce in Firenze, via F. Baracca 17;

*contro*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti - Consiglio di Presidenza e Procura Generale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, domiciliataria *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

Commissione per l'Accesso ai documenti Amministrativi, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

Cristina Zuccheretti, non costituito in giudizio;

*per l'accesso ai documenti in narrativa, previo annullamento*

- 1) del provvedimento di cui alla nota -OMISSIS- prot. n.-OMISSIS- del P.G. della Corte dei conti;
- 2) della decisione -OMISSIS- della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativo;
- 3) di ogni e qualsivoglia atto e provvedimento antecedente, conseguente, connesso, presupposto, ancorché incognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e della Corte dei Conti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 aprile 2023 il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con il presente ricorso, proposto ai sensi dell'art. 116 cpa, il dott. -OMISSIS- ha impugnato il provvedimento di cui alla nota dell'-OMISSIS- (prot. n.-OMISSIS-) del Procuratore Generale della Corte dei Conti e, ciò, unitamente alla decisione del -OMISSIS- della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, entrambe di rigetto della sua istanza di accesso.

Il dott. -OMISSIS-, in qualità di Consigliere della Corte dei Corti in servizio presso la Sezione regionale di controllo per la Toscana, aveva chiesto e con email del 9 maggio 2022 e al Procuratore Generale, di acquisire la documentazione allegata ad un procedimento disciplinare conclusosi con l'archiviazione, nella parte in cui comprendeva la segnalazione del Presidente della sezione della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana in carica alla data del 26 settembre 2018 per episodi (poi risultati infondati) avvenuti nello svolgimento dell'attività lavorativa e presso la sede di servizio dello stesso ricorrente.

Con nota dell'-OMISSIS- (prot. n.-OMISSIS-) il Procuratore Generale ha respinto la richiesta rilevando, da un lato, che la fase degli accertamenti preliminari non è parte del procedimento disciplinare e che “appare dubbio” che possa applicarsi la L. n.241/1990 e, dall'altro, che comunque la richiesta non sarebbe stata sufficientemente motivata ai sensi dell'art.25 della L. n.241/90 circa l'interesse all'accesso.

In relazione a tale diniego il ricorrente ha proposto una richiesta di riesame alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che, a sua volta, ha respinto tale istanza con decisione del -OMISSIS-.

Nell'impugnare i provvedimenti sopra citati si sostiene, con un'unica censura, la violazione dell'art.10 della L. n. 241/1990 nella parte in cui prevede il cd. diritto di accesso endoprocedimentale e, quindi, il “*diritto di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24*”.

A parere del ricorrente, avendo già il Procuratore Generale consentito l'accesso ai due decreti di archiviazione, non avrebbe potuto impedire l'accesso agli atti ad esso allegati e citati nei due decreti di archiviazione, in quanto incidenti sullo stesso procedimento disciplinare.

Si è costituita la Presidenza del Consiglio dei Ministri unitamente al Consiglio di Presidenza e al Procuratore Generale della Corte dei Conti eccependo, in via preliminare, il difetto di competenza di questo Tribunale in luogo del TAR Lazio con sede a Roma e, ancora, l'inammissibilità del ricorso per mancanza di interesse in quanto il procedimento disciplinare sarebbe stato archiviato.

Dette Amministrazioni nel merito hanno contestato le argomentazioni proposte, chiedendo il rigetto del ricorso.

All'esito della Camera di Consiglio del 10 gennaio 2023, e con ordinanza n. -OMISSIS-, questo Tribunale ha disposto l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Presidente della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana in carica alla data del 26 settembre 2018, adempimento quest'ultimo correttamente posto in essere dal ricorrente.

Alla camera di consiglio del 5 aprile 2023, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. In primo luogo è necessario chiarire come sussista la competenza di questo Tribunale, risultando infondata l'eccezione proposta dall'Amministrazione.

1.1 È noto che l'art. 13, comma 2 c.p.a. prevede che *“per le controversie riguardanti pubblici dipendenti è inderogabilmente competente il tribunale nella cui circoscrizione territoriale è situata la sede di servizio”*.

1.2 Nel caso di specie, pur essendo indubitabile che gli atti di cui si chiede l'ostensione sono relativi ad una fase antecedente all'instaurazione del procedimento disciplinare, è altrettanto evidente come la documentazione di cui si tratta incida comunque nella fase di svolgimento del rapporto di lavoro presso la sede (la Sezione Regionale di Controllo per la Toscana) nell'ambito della quale risulta in servizio l'attuale ricorrente.

1.3 Il procedimento ha, infatti, riguardato episodi avvenuti nello svolgimento dell'attività lavorativa presso la sede di servizio dell'odierno ricorrente, circostanze queste ultime che confermano sulla prevalenza del criterio della sede del lavoratore.

1.4 Si consideri che il criterio di cui all'art. 13, comma 2 c.p.a. è quello generalmente accolto dal c.p.c. in tema di rapporti di lavoro (art. 413, comma 2) ed è posto a favore del lavoratore, per consentirgli una più efficace e immediata tutela della propria posizione giuridica.

1.5 Deve, al contrario, ritenersi irrilevante la circostanza che il provvedimento di diniego all'accesso dell'-OMISSIS- sia stato adottato dal Procuratore Generale della Corte dei Conti, organo dello Stato con sede a Roma.

1.6 Si tratta di un atto comunque proveniente dal medesimo Organo di rilievo costituzionale, appunto la Corte dei Conti, presso cui il ricorrente presta servizio e con riferimento al quale non può che trovare applicazione il criterio di cui all'art. 13, comma 2 c.p.a..

1.7 Anche l'impugnazione dell'atto di diniego della Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi non è sufficiente a superare il criterio della sede di servizio di cui all'art. 13 comma 2 del cpa.

1.8 Detta commissione, nel caso di specie, non costituisce l'Amministrazione resistente in senso proprio, quanto piuttosto l'organismo preposto alla conclusione dei rimedi amministrativi relativi al procedimento sull'accesso agli atti.

1.9 Altrettanto da respingere è l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse, essendo del tutto influente che il procedimento disciplinare sia stato archiviato, peraltro solo in una fase successiva all'effettiva attivazione.

2. Si è in presenza di atti interni che sono stati utilizzati dall'Amministrazione per svolgere un'attività istruttoria e che sono espressamente menzionati nei decreti di archiviazione (prot. n. -OMISSIS-) del -OMISSIS- e (prot. n. -OMISSIS-) del -OMISSIS- decreti che sono stati trasmessi al ricorrente.

2.1 Sul punto la giurisprudenza più recente ha ribadito "l'ammissibilità dell'accesso a documenti rappresentativi di mera attività interna dell'amministrazione" e, ciò, a prescindere dal fatto che essi siano stati o meno concretamente utilizzati ai fini dell'attività con rilevanza esterna" (Cons. Stato, IV, 9 luglio 2002, n. 2825).

2.2 Nel caso di specie è evidente l'interesse all'accesso del ricorrente ad acquisire tutti i documenti che attengono allo svolgimento della sua funzione e, ciò, a prescindere dagli esiti del procedimento disciplinare.

2.3 Ciò premesso per quanto attiene la competenza di questo Tribunale è possibile esaminare nel merito il ricorso, anticipando sin d'ora come sia da accogliere, risultando fondata l'unica censura proposta.

2.4 Sul punto è dirimente constatare come l'art.7, comma 2, DPR n.184/2006 prevede che l'avvenuto accesso ad un atto comporta la facoltà di accesso ai documenti nello stesso richiamati e appartenenti allo stesso procedimento.

2.5 Il Procuratore Generale, inoltre, nel negare l'accesso ha fatto riferimento alla circostanza che nessun procedimento disciplinare era iniziato, non

essendovi stata la contestazione degli addebiti, ma l'archiviazione del procedimento.

2.6 Detta argomentazione non risulta condivisibile in quanto l'art.10 della L. n.241/1990 ("Diritti dei partecipanti al procedimento") prevede (diversamente, e indipendentemente, dal diritto di accesso ex artt.22) il cd. diritto di accesso endoprocedimentale.

In questo senso sono anche alcune pronunce di merito che hanno sancito che *"il combinato disposto degli art. 22/1.2 e 25/1 legge n. 241 cit., prevede, comunque, espressamente il diritto dell'interessato di ottenere dall'amministrazione copia anche degli "atti interni... o comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa", tra i quali rientrano certamente gli atti dei procedimenti non ancora conclusi"* (T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 09/10/1993, n. 871).

2.7 Un costante orientamento giurisprudenziale ha confermato, poi, l'esistenza di un interesse ad acquisire gli atti relativi ad un procedimento disciplinare *"anche laddove il procedimento disciplinare al cui avvio il corredo documentale era funzionale non risulti essere stato avviato, permane l'interesse del dipendente a conoscere gli atti amministrativi su cui la richiesta disciplinare fondava, allo scopo di tutelare i propri interessi giuridicamente rilevanti e di regolare la propria condotta senza che la divulgazione resti preclusa da esigenze di tutela della riservatezza."* (TAR Lazio, 16.05.2018 n.5444:).

2.8 Si è affermato, infatti, che *"Tale accesso deve essere consentito relativamente a tutti gli atti, anche a quelli relativi alla fase preliminare del procedimento disciplinare, per cui i relativi atti (comprese le memorie di parte) sono anch'essi soggetti al principio di trasparenza che connota l'attività amministrativa, in quanto anche dalla loro lettura possono evincersi le ragioni che hanno orientato l'agire della Pubblica Amministrazione"* (T.A.R. Abruzzo Pescara Sez. I Sent., 10/01/2012, n. 14).

2.9 In conclusione il ricorso va accolto e, per l'effetto, va condannata l'Amministrazione resistente a consentire al ricorrente, nel termine massimo di trenta giorni dalla notificazione della sentenza, l'esibizione dei documenti richiesti.

La particolarità della fattispecie esaminata consente di compensare le spese tra le parti in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto dispone l'accesso della documentazione richiesta nei termini di cui alla parte motiva.

Compensa le spese.

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 degli articoli 5 e 6 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 dell'attuale ricorrente.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 5 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Pupilella, Presidente

Luigi Viola, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Ricchiuto**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Pupilella**

IL SEGRETARIO

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