

Pubblicato il 09/05/2025

N. 00649/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00048/2025 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 Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 48 del 2025, proposto da
Ditta individuale sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato
Giovanni Albanese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Comune di Acquaviva delle Fonti, in persona del Sindaco in carica,
rappresentato e difeso dall'avvocato Tommaso Milella, con domicilio eletto
presso lo studio Nicolò Demarco, in Bari, via Abate Gimma n. 189;

nei confronti

Società-OMISSIS- S.r.l., in persona dell'Amministratore in carica,
rappresentato e difeso dagli avvocati Giacomo Tarantini e Daniele Di
Stefano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del provvedimento del 14 gennaio 2025, Reg. Prot. 0001271 del
14/01/2025 emanato dal dirigente del Settore Tecnico del Comune di

Acquaviva delle Fonti, con il quale è stata accolta l'istanza avanzata dalla ditta-OMISSIS- s.r.l. di accesso agli atti del procedimento di messa in sicurezza dell'ex discarica alla Contrada Tufarella in agro di Acquaviva delle Fonti, riguardante la ditta individuale -OMISSIS-; nonché, per quanto di ragione, di ogni atto presupposto, consequenziale e/o connesso e non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Acquaviva delle Fonti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2025 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 15 gennaio 2025 e depositato in Segreteria in pari data, la ditta individuale -OMISSIS- adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere le pronunce meglio indicate in oggetto.

La ditta ricorrente esponeva in fatto di aver ricevuto, in data 18 dicembre 2024, una comunicazione del Comune di Acquaviva delle Fonti con la quale veniva informata che la società-OMISSIS- S.r.l. aveva chiesto l'accesso relativo agli atti inerenti al contratto di appalto tra la ricorrente stessa e detto Ente, avente ad oggetto la *“messa in sicurezza dell'ex discarica posta alla contrada -OMISSIS-in agro di Acquaviva delle Fonti”*.

Tale richiesta – concernente, in particolare, *“tutta la documentazione dell'eventuale completamento dell'intervento e dello stato di pagamento”* – veniva giustificata in considerazione di un contratto di sub appalto tra la ricorrente e la controinteressata.

Con la comunicazione di cui innanzi, il Comune di Acquaviva concedeva alla ricorrente il termine di dieci giorni ai fini della motivata opposizione sulla richiesta di accesso.

In data 28 dicembre 2024 la ricorrente presentava l'opposizione *de qua*.

Con il provvedimento gravato, l'Amministrazione così provvedeva: *“in relazione al procedimento in oggetto ed evidenziato che l'O.E.-OMISSIS- non ha riscontro nei termini prefissati la nota di questo ente prot. 37303 del 18.12.2024 di comunicazione ai controinteressati di accesso agli atti da parte della ditta -OMISSIS- con la presente si autorizza la Ditta -OMISSIS-all'accesso agli atti richiesto con nota prot.34682 del 26.11.2024”*.

Avverso tali esiti provvedimenti, la ditta individuale -OMISSIS- insorgeva per il tramite del seguente motivo di ricorso: Violazione e falsa applicazione della L. 241/1990 e del D.lgs. 33/2013. Eccesso di Potere: falsità del presupposto, travisamento dei fatti, difetto di motivazione e di istruttoria e violazione del giusto procedimento.

Con decreto n. 18/2025, pubblicato in data 15 gennaio 2025, l'istanza di misure cautelari monocratiche veniva accolta, disponendo il breve differimento dell'accesso a data successiva a quella della trattazione collegiale, che veniva contestualmente fissata alla data del 29 gennaio 2025.

In data 24 gennaio 2025 si costituiva in giudizio la società controinteressata e in data 25 gennaio 2025 depositava memoria, contestando i motivi ricorsuali e instando per il rigetto del gravame.

All'udienza in camera di consiglio del 29 gennaio 2025, le parti rinunciavano alla trattazione dell'istanza di misure cautelari collegiali e la controinteressata si impegnava a non esercitare l'accesso sino alla discussione del ricorso, fissata per la data del 9 aprile 2025.

Il Comune di Acquaviva delle fonti depositava memoria di costituzione in data 18 marzo 2025, anch'esso contestando i motivi ricorsuali e instando per il rigetto del gravame.

Alla camera di consiglio del 9 aprile 2025 la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso, il ricorso è infondato nel merito e, pertanto, non può essere accolto.

Con l'unico motivo di ricorso, la ditta individuale ricorrente contestava la legittimità del provvedimento impugnato, considerato che la P.A. riteneva tardiva l'opposizione alla richiesta di accesso della controinteressata, formulata dalla stessa ricorrente.

Con ciò, in tesi, sarebbe stata omessa la valutazione degli interessi del richiedente l'accesso e del controinteressato al medesimo, odierno ricorrente.

Deduceva la ditta individuale -OMISSIS- di aver esposto, nell'atto di opposizione, che non corrispondeva al vero la circostanza secondo la quale -OMISSIS- S.r.l. sarebbe stata sub appaltatrice della medesima ricorrente nell'ambito del contratto di appalto intercorso con il Comune resistente.

La richiesta di accesso, poi, sarebbe stata del tutto *“generica e con funzione esplorativa, priva di una legittimazione capace di azionare quell'interesse qualificato tutelato dall'ordinamento”*.

Il motivo è infondato.

Va prioritariamente condotta una premessa sistematica, tanto rituale che sostanziale.

Sebbene il giudizio in materia di accesso si atteggi come impugnatorio, in quanto rivolto avverso i conseguenti provvedimenti della P.A., lo stesso mira sostanzialmente ad accertare la sussistenza o meno del titolo all'accesso nella particolare situazione dedotta in giudizio alla luce delle coordinate in materia applicabili, sicché il giudizio proposto, ai sensi dell'art. 116 c.p.a., innerva la verifica della spettanza, o meno, del diritto all'accesso, piuttosto che la verifica della sussistenza, o meno, di vizi di

legittimità dell'azione amministrativa.

È stato autorevolmente affermato, invero, che se sussistono i presupposti, il Giudice amministrativo può ordinare l'esibizione dei documenti richiesti, così sostituendosi all'Amministrazione e ordinandole un *facere*, anche al di là degli specifici vizi e della specifica motivazione addotta nell'atto amministrativo, potendo allo stesso modo negarlo per motivi diversi da quelli indicati dal provvedimento amministrativo (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. III *Quater*, 23 dicembre 2024, n. 23386).

Sul piano ordinamentale generale, la disciplina dell'accesso agli atti è contenuta nella L. 241/1990, per quanto riguarda l'accesso documentale, il quale richiede un'istanza motivata da parte del richiedente, che dev'essere portatore di un interesse diretto, concreto e attuale.

Parallelamente, il D.lgs. 33/2013 disciplina l'accesso civico, che, nella sua forma generalizzata, non necessita di motivazione, né dell'allegazione di un interesse specifico in capo al richiedente, risultando finalizzato all'affermazione del principio di trasparenza amministrativa e al riconoscimento di una forma di controllo diffuso sull'attività amministrativa, di per sé considerata.

Nello schema delineato dalla L. 241/1990, con riguardo all'interesse specifico che deve allegare l'istante, la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che *“Ai fini di consentire l'accesso ad un documento amministrativo, l'Amministrazione deve accertare se l'interesse sia diretto, concreto ed attuale: ciò significa che l'istante (o un suo rappresentante) dev'essere il portatore della posizione giuridica soggettiva tutelata, che l'esigenza di tutela non dev'essere astratta o meramente ipotetica, ed ancora, che vi siano riflessi attuali del documento sulla posizione giuridica tutelata (l'interesse non deve, cioè, essere meramente storico documentario)”* (Consiglio di Stato, Sez. VII, 21 marzo 2024, n. 2773).

Inoltre, sempre con riguardo all'interesse di cui si fa portatore il richiedente, per espressa previsione dell'art. 24, comma 7, della L. 241/1990, *“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 tal caso, un'effettiva esigenza di difesa può prevalere sui contrapposti interessi alla riservatezza dell'altra parte – mossa dall'esigenza di curare o difendere propri interessi giuridici legati a determinati tipi di dati eventualmente contenuti nella documentazione oggetto di accesso – allorquando la documentazione richiesta risulti strettamente indispensabile a fini defensionali, ossia strumentale alla situazione giuridica finale da tutelare.

Entrambi i corpi normativi, poi, considerano la presenza di eventuali controinteressati all'istanza di accesso, ovverosia quei soggetti che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza.

Quanto alla L. 241/1990, il relativo Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi (D.P.R. 184/2006), all'art. 3, dispone che *“Fermo quanto previsto dall'articolo 5, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge, è tenuta a dare comunicazione agli stessi (...). Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione di cui al comma 1, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione”.*

Del pari, l'art. 5, comma 5, del D.lgs. 33/2013 prevede che *“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso”.*

In via generale, mette conto evidenziare che l'opposizione che può

presentare il controinteressato ai sensi della vigente normativa, dev'essere "motivata" e, dunque, non generica, dovendo essere diretta a rappresentare la concreta possibilità che dall'ostensione di informazioni specificatamente individuate possa derivargli una concreta lesione della sua posizione giuridica soggettiva, tale da risultare meritevole di tutela.

Deve, poi, precisarsi relativamente al contenuto dell'istanza in sé, che *"l'onere di specificazione dei documenti per i quali si esercita il diritto di accesso non implica la formale indicazione di tutti gli estremi identificativi (organo emanante, numero di protocollo, data di adozione dell'atto), ma può ritenersi assolto anche solo con l'indicazione dell'oggetto e dello scopo proprio dell'atto in questione ove, nei singoli casi di specie, risulti formulata in modo tale da mettere l'Amministrazione in condizione di comprendere la portata ed il contenuto della domanda"* (T.A.R. Marche, Sez. II, 26 aprile 2024, n. 409).

Dato atto di quanto sopra, nel caso di specie, la-OMISSIS- S.r.l., nell'istanza di accesso agli atti del 25 novembre 2024, rappresentava quanto segue: *"Facendo seguito al contratto di servizio per lo smaltimento/recupero di rifiuti ns Prot. n. CT/48/2023 del 19/10/2023 (allegato alla presente) sottoscritto dall'Impresa Edile-OMISSIS- con la ns Ditta, per il servizio di trasporto e lo smaltimento/recupero dei rifiuti rinvenienti dai lavori di messa in sicurezza di emergenza della Ex Discarica posta alla Contrada -OMISSIS-, essendo ad oggi l'Impresa Edile-OMISSIS- contrattualmente inadempiente nei confronti della ns Ditta, siamo a richiedere, in qualità di sub appaltatore, tutta la documentazione dell'eventuale completamento dell'intervento e dello stato dei pagamenti a favore dell'Impresa appaltatrice. Restiamo in attesa di un gradito riscontro in merito e porgiamo distinti saluti"*.

Risulta documentalmente che tra l'odierna ricorrente e la società controinteressata vi sia stato un contratto, datato 19 ottobre 2023, connesso all'esecuzione del contratto di appalto intercorso tra la prima e il Comune di Acquaviva delle Fonti.

Parimenti, vi è riscontro in atti di causa che, in ordine a detto contratto tra

la ricorrente e la-OMISSIS- S.r.l., quest'ultima abbia chiesto alla prima l'adempimento delle relative obbligazioni con note del 16 luglio e del 28 agosto 2024.

Alla luce di ciò, si ritiene sussistente in capo alla-OMISSIS- S.r.l. un interesse diretto, concreto e attuale a conseguire l'accesso relativo alla documentazione inerente al completamento dell'intervento oggetto d'appalto e allo stato dei pagamenti in favore dell'appaltatrice.

Tale documentazione – che, in concreto, si ravvisa correttamente individuabile, non potendosi tacciare l'istanza della paventata genericità – si presenta di per sé direttamente strumentale all'esigenze di tutela defensionale prospettate nell'istanza di accesso.

Peraltro, l'allegazione di tale interesse risulta nel caso di specie del tutto sovrabbondante.

Difatti, come correttamente evidenzia l'Amministrazione resistente, ai sensi dell'art. 28 del D.lgs. 36/2023, le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei **contratti pubblici** – ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 35 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 139 – e, in particolare, i tempi di completamento dei lavori, servizi o forniture e l'importo delle somme liquidate, formano oggetto di pubblicazione *ex lege*.

Ciò comporta l'ascrivibilità dell'istanza di accesso oggetto di causa, nell'ambito del D.lgs. 33/2013, per il quale, come innanzi esposto, non è necessaria alcuna motivazione specifica.

Per quanto *sub iudice*, ciò che, invece, è necessario, onde poter eventualmente negare l'accesso – tanto ai sensi della L. 241/1990 che ai sensi del D.lgs. 33/2023 – è l'opposizione motivata del controinteressato (qui ricorrente) che deduca, per l'appunto, dei propri contrapposti interessi.

Nel caso in esame la ditta individuale -OMISSIS-, sia nell'opposizione procedimentale che negli atti di causa, anziché allegare dei propri interessi

contrari all'accoglimento dell'accesso (ad esempio, volti a tutelare la protezione dei dati personali, la libertà e la segretezza della corrispondenza e/o la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) si limitava ad una censura incentrata sulla mera assenza dei presupposti di legge affinché potesse accogliersi un'istanza di accesso agli atti.

Senonché, per come già precisato, sussistevano (e sussistono) i presupposti di assentibilità all'istanza di accesso – specie ascrivendo l'istanza nella disciplina di cui al D.lgs. 33/2013 – e, di contro, non si ravvisavano (e non si ravvisano) adeguate ragioni a supporto dell'opposizione formulata dalla ditta individuale -OMISSIS-, volte a dimostrare la possibilità, anche solo astratta, che venga lesa, in conseguenza dell'accoglimento dell'istanza, un proprio interesse meritevole di tutela.

In considerazione di tutto quanto sin qui esposto, il ricorso va rigettato per infondatezza nel merito delle censure ivi sollevate, conseguentemente, va confermato il provvedimento gravato.

Da ultimo, le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ditta individuale -OMISSIS- al pagamento delle spese di lite in favore del Comune di Acquaviva delle Fonti e della società-OMISSIS- S.r.l., che liquida in € 1.000,00 (mille/00), oltre accessori come per legge, da versarsi in favore di ciascuna delle due parti resistenti costituite.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Consigliere

L'ESTENSORE

Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE

Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO