



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 2329/2007, proposto dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, rappresentato e difeso dall'Avv. Mario Sanino, presso lo stesso elettivamente domiciliato in Roma, viale Parioli n. 180;

contro

Unione giovani dottori commercialisti di Latina, rappresentata e difesa dall' avv. Giuseppe Naccarato, elettivamente domiciliata presso lo stesso in Roma, viale Lungotevere delle navi n. 30;

nonchè contro

Ordine dei dottori commercialisti di Latina, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza n. 14795/2006 del T.A.R. del Lazio, Sez. III quater;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Unione appellato;

Viste le memorie delle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla Camera di consiglio del *13 luglio 2007* il Consigliere *Anna Leoni*;

uditi l'avv. M. Sanino e l'avv. G. Naccarato;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1. L'Unione giovani dottori commercialisti di Latina - premesso che in data 28 febbraio 2005 aveva presentato al Consiglio nazionale dei dottori commercialisti un esposto con richiesta di commissariamento nei confronti dell'Ordine dei dottori commercialisti di Latina sul quale il Consiglio si era espresso nella seduta del 4 ottobre 2005, non ritenendo che il funzionamento del Consiglio dell'Ordine di Latina integrasse i presupposti per lo scioglimento del Consiglio ai sensi dell'art.17 del D.Lgs. n. 139/05 - impugnava il diniego di accesso al fine di ottenere l'esame e l'estrazione di copia del verbale integrale della

- seduta, degli atti dell'istruttoria eventualmente effettuata, nonché ogni elemento propedeutico.
2. Con motivi aggiunti chiedeva l'annullamento del silenzio-rifiuto sulla nuova istanza del 13/12/2005.
 3. L'Unione deduceva quali motivi di gravame la violazione dell'art.3 della L.n. 241 del 1990, il difetto di motivazione, l'eccesso di potere per errore e travisamento dei fatti, la violazione dei principi e delle norme di cui agli artt. 22 e ss. della L.n. 241 del 1990 e regolamenti attuativi.
 4. Il TAR del Lazio, Sez. III quater, con sentenza n. 14795 del 2006, dopo aver dichiarato la sopravvenuta carenza d'interesse sui motivi aggiunti, accoglieva il ricorso sotto il profilo della violazione degli artt. 22 e ss. della L.n. 241 del 1990, ritenendo sussistente l'interesse della ricorrente ad accedere agli atti per comprendere le ragioni per il quale il Consiglio nazionale aveva espresso parere negativo e ritenendo, altresì, illegittima la motivazione del rigetto secondo cui la richiesta d'accesso sarebbe stata una mera reiterazione di precedente istanza rigettata. Inoltre,

l'istanza della Unione sarebbe stata illegittimamente ritenuta generica, mentre rientrerebbero nel diritto di accesso gli atti richiesti riguardanti attività interna dell'Amministrazione. In conclusione il TAR annullava il diniego impugnato, ordinando al consiglio nazionale di consentire l'accesso a tutti gli atti di cui all'istanza del 20 ottobre 2005.

5. Appella il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti che, dopo aver delineato il contesto nel quale si è inserita l'iniziativa dell'Unione dei giovani commercialisti, e dopo aver dichiarato la propria disponibilità alla produzione degli atti nei confronti di chi vi abbia interesse, fa tuttavia rilevare che non sarebbero individuabili i connotati del comportamento cui il Consiglio sarebbe tenuto, non avendo il TAR distinto fra gli atti nei confronti dei quali vi è un obiettivo obbligo dell'Amministrazione di consentire sia la visione sia l'estrazione di copia dei documenti e gli atti estranei alla richiesta di controparte.

Il Consiglio, in particolare, dubita di dover consegnare la "relazione redatta sull'argomento", a

suo dire, inesistente; la corrispondenza intercorsa sull'argomento; la documentazione afferente all'istruttoria, perché nessuna istruttoria sarebbe stata effettuata.

Dubita, altresì, che sussista il diritto delle ricorrente alla cognizione di atti meramente interni e, in particolare, degli interventi dei singoli componenti del Collegio che ha adottato la delibera finale, protetti da regole di riservatezza.

Inoltre, il verbale di un organo collegiale costituisce atto interno, mentre ciò che va portato a conoscenza del destinatario è la deliberazione finale.

6. Si è costituita in giudizio l'Unione dei giovani dottori commercialisti di Latina eccependo di avere interesse all'accesso al verbale del 4/10/2005 per comprendere le ragioni del parere negativo del consiglio sulla istanza di commissariamento dell'Ordine di Latina. Circa le ragioni di riservatezza opposte dal consiglio, rileva che nessuno dei consiglieri si è avvalso della facoltà di votare a scrutinio segreto e che essendo quello di consigliere un *munus* pubblico non sembra logico assumere la

segretezza delle loro opinioni. In ogni caso, stante la pluralità di contenzioso cui l'Unione è interessata, sarebbe in ogni caso prevalente il suo interesse all'accesso rispetto a quello della riservatezza delle opinioni espresse dai consiglieri.

L'affermazione del Consiglio circa l'assenza di istruttoria renderebbe più evidente l'interesse dell'Unione al rilascio del verbale relativo alla delibera n. 227 del 4 ottobre 2005.

Contesta, poi, l'assenza della relazione, citata proprio nelle premesse della delibera indicata e la ritenuta impossibilità di individuare gli enti con cui il Consiglio ha scambiato corrispondenza relativa all'esposto avanzato all'Unione dei giovani commercialisti.

7. Il Consiglio appellante ha depositato memoria difensiva e note d'udienza.
8. Il ricorso è stato inserito nei ruoli di camera di consiglio del 13 luglio 2007 e trattenuto per la decisione.

DIRITTO

L'appello è infondato e va rigettato.

Come evidenziato in narrativa, nella annosa *querelle* che vede contrapposti l'Unione dei giovani dottori commercialisti di Latina ed il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, il TAR del Lazio ha condiviso le ragioni dell'Unione relativamente alle richieste avanzate in tema di accesso a documentazione amministrativa afferente alla questione descritta in Fatto.

Il Consiglio, nell'appellare la sentenza del primo giudice, ha sostenuto che il verbale della seduta che ha espresso parere negativo sull'esposto presentato dall'Unione, contenente l'espressione delle opinioni dei consiglieri, non poteva essere messo a disposizione dell'istante in quanto atto interno, assistito da riservatezza.

Tale tesi non può essere condivisa.

Giova, preliminarmente, ribadire l'ormai costante indirizzo del Consiglio di Stato in tema di ammissibilità dell'accesso a documenti rappresentativi di mera attività interna dell'Amministrazione, a prescindere dal fatto che essi siano stato o meno concretamente utilizzati ai fini

dell'attività con rilevanza esterna(Cons. Stato, IV Sez., n. 3825/02; n. 820/96; VI Sez., n. 22/99; V Sez. n. 3253/00).

Pertanto, nella specie, uno dei motivi di appello adottati dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, incentrato sulla natura di atto interno del verbale richiesto, non ha pregio.

Neppure possono seguirsi gli altri motivi dedotti a sostegno dell'appello incentrati sulla impossibilità di rendere disponibile la relazione e gli altri atti istruttori, per mancanza degli stessi.

E' evidente che l'interesse perseguito dalla Unione ricorrente e che l'ordinamento le assicura è quello di poter ricostruire l'iter logico- procedimentale attraverso il quale si è formata la determinazione negativa del Consiglio in ordine all'esposto presentato: il suo diritto di accesso è pertanto esteso a tutti quegli atti che partecipano di tale natura preparatoria, che siano cioè propedeutici alla emanazione del provvedimento terminale.

La disciplina sull'accesso, infatti, (art. 24, comma 6, ultima parte della l. n. 241 del 1990)esclude dall'accesso

gli atti preparatori nel corso della formazione del provvedimento, prima che lo stesso sia emanato; essa, quindi, opera con riguardo a documenti inerenti l'attività della Pubblica Amministrazione diretta all'emanazione di atti preparatori nel corso della formazione di provvedimenti, allorchè sia ancora in corso il procedimento; con la conseguenza che non può non riconoscersi il diritto di accesso qualora, come nella fattispecie, l'amministrazione abbia concluso il procedimento con l'emanazione del provvedimento (cfr., in termini, Cons. Stato, IV Sez. n. 3825/02).

Fra essi rientrano gli scambi di corrispondenza con gli altri Enti destinatari dell'esposto o che comunque in qualche modo siano stati ad esso interessati, con l'ovvia possibilità che vi sia, al riguardo, anche un riscontro negativo, che va tuttavia palesato e comunicato.

In conclusione, alla luce delle predette considerazioni l'appello va rigettato e, per l'effetto, va confermata la sentenza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione IV,

definitivamente pronunciando sul ricorso in appello indicato in epigrafe, lo rigetta e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna la parte soccombente al pagamento delle spese della presente fase di giudizio, che liquida in Euro 3000,00.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 13 luglio 2007 con la partecipazione dei Signori:

Giovanni	VACIRCA	- Presidente
Anna	LEONI	- Cons. rel. ed est.
Salvatore	CACACE	- Consigliere
Sandro	AURELI	- Consigliere
Vito	CARELLA	- Consigliere

L'ESTENSORE
Anna Leoni

IL PRESIDENTE
Giovanni Vacirca

IL SEGRETARIO
Rosario Giorgio Carnabuci

Depositata in Segreteria

Il 11/10/2007

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Il Dirigente

Dott. Antonio Serrao