

TAR Lazio, Sez. III ter, 4/12/2006 n. 13599

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - SEZIONE
TERZA TER

Francesco Corsaro Presidente
Angelica Dell'Utri Componente
Giulia Ferrari Componente - Estensore
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 9590/06, proposto dalla soc. Berti Sisto & C. Lavori Stradali s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Calogero Barese e Sergio Benvenuti e con questi elettivamente domiciliata in Roma, Lungotevere Flaminio n. 46, presso lo studio dell'avv. Grez,

contro

la Società Autostrade per l'Italia s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita, e
l'Associazione Temporanea di Imprese ing. Nino Ferrari Impresa Costruzioni Generali s.r.l. (capogruppo) e I.R.A. Costruzioni Generali s.r.l. (mandante), nonché della Fe.Ira s.c.r.l., in persona dei legali rappresentanti pro tempore, non costituita in giudizio,
per l'accertamento
del proprio diritto ad accedere, ai sensi dell'art. 25 L. n. 241 del 1990, ai documenti richiesti con l'istanza del 30 giugno 2006, nonché per
la condanna
della Società Autostrade per l'Italia s.p.a. all'esibizione ed al rilascio dei documenti richiesti.
Visti gli atti tutti della causa;
Relatore alla camera di consiglio del 23 novembre 2006 il magistrato dott.ssa Giulia Ferrari; uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;
Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

FATTO

1. Con ricorso notificato in data 13 ottobre 2006 e depositato il successivo 25 ottobre la soc. Berti Sisto & C. Lavori Stradali s.p.a. chiede l'accertamento del proprio diritto ad ottenere il rilascio dei documenti richiesti alla Società Autostrade per l'Italia s.p.a. con l'istanza del 30 giugno 2006. Espone, in fatto, di aver realizzato, in subappalto, una gran parte delle opere relative ad alcuni tratti dell'autostrada Firenze - Bologna, che erano stati affidati in appalto all'ATI Fe.Ira ma di non aver ricevuto il corrispettivo pattuito, maturando così un credito di oltre 5 milioni di euro. La ricorrente ha appreso che recentemente la Società Autostrade ha risolto il contratto di appalto "in danno" dell'appaltatore Fe.Ira, con conseguente caducazione anche del contratto di subappalto. Per poter tutelare i propri interessi economici la ricorrente, in data 11 luglio 2006, ha chiesto alla Società Autostrade per l'Italia s.p.a. il rilascio: a) della contabilità approvata dalla Società Autostrade e della documentazione comprovante i pagamenti corrisposti in favore dell'aggiudicataria A.T.I. Ferrari e/o della Fe.Ira s.p.a. sulla base del contratto di appalto, e relativi ai lavori di cui ai due

contratti di subappalto Fe.Ira/Berti; b) delle richieste rivolte dalla Società Autostrade alla Fe.Ira ed intese ad ottenere le copie delle fatture quietanzate rilasciate, da parte della società subappaltatrice, nonché di ogni altro atto attestante l'attività svolta da parte della Società Autostrade in relazione a tale inadempimento; c) del provvedimento di rescissione dal contratto da parte della Società Autostrade in danno dell'A.T.I. Ferrari e/o della s.p.a. Fe.Ira con gli atti istruttori previ, nonché con copia delle richieste risarcitorie formulate con azioni di mercato a carico dell'appaltatore.

L'istanza non ha avuto alcun riscontro.

2. Avverso il silenzio serbato dalla Società Autostrade per l'Italia s.p.a. la ricorrente è insorta deducendo:

a) Violazione art. 22 L. n. 241 del 1990 Violazione e/o falsa applicazione art. 1 L. n. 241 del 1990 Violazione art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione. La Società Autostrade può essere annoverata tra le Pubbliche amministrazioni ed è quindi tenuta al rilascio di documentazione in suo possesso. Pertanto, il silenzio serbato sull'istanza di accesso presentata dalla ricorrente è illegittimo, violando il principio di trasparenza dell'azione amministrativa. Infine, non osta al rilascio della documentazione richiesta la natura formalmente privatistica degli atti oggetto dell'istanza

3. La Società Autostrade per l'Italia s.p.a. non si è costituita in giudizio.

4. L'ATI Fe.Ira s.p.a. non si è costituita in giudizio.

5. Alla camera di consiglio del 23 novembre 2006 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. La ricorrente, che ha eseguito in subappalto lavori relativi ad al cune tratte dell'autostrada Roma Firenze appaltati dalla Società Autostrade per l'Italia all'ATI Fe.Ira senza ottenere da quest'ultima il relativo corrispettivo, impugna il silenzio serbato dalla Soc. Autostrade sulla propria istanza dell'11 luglio 2006 di accesso a documenti relativi: a) alla contabilità approvata dalla Società Autostrade e ai pagamenti corrisposti in favore dell'aggiudicataria A.T.I. Ferrari e/o della Fe.Ira s.p.a. sulla base del contratto di appalto, e relativi ai lavori di cui ai due contratti di subappalto Fe.Ira/Berti; b) alla documentazione concernente le richieste rivolte dalla Società Autostrade alla Fe.Ira ed intese ad avere le copie delle fatture quietanzate rilasciate, da parte della società subappaltatrice, nonché di ogni altro atto attestante l'attività svolta da parte della Società Autostrade in relazione a tale inadempimento; c) al provvedimento di rescissione dal contratto da parte della Società Autostrade in danno dell'A.T.I. Ferrari e/o della s.p.a. Fe.Ira con gli atti istruttori previ, con copia delle richieste risarcitorie formulate con azione di merito a carico dell'appaltatore. Afferma che l'acquisizione di detta documentazione è necessaria per tutelare i propri interessi economici, soprattutto dopo che la Società Autostrade ha risolto il contratto di appalto "in danno" dell'appaltatore Fe.Ira, con conseguente caducazione anche del contratto di subappalto.

Questa premessa è utile per sgombrare il campo da possibili equivoci: con l'odierno gravame la ricorrente chiede solo il rilascio di documenti e non l'accertamento del proprio credito né del soggetto passivo dello stesso. La lunga premessa fattuale contenuta nell'atto introduttivo del giudizio ha avuto il solo scopo di giustificare la propria legittimazione ad ottenere i documenti richiesti, che investono il rapporto contrattuale tra la Società Autostrade e la F.Ira. s.p.a. al quale però essa non è estranea.

2. Il ricorso è fondato.

Non sembra al Collegio che possa mettersi in dubbio che la Società Autostrade per l'Italia s.p.a. in quanto concessionaria dell'A.N.A.S. per la costruzione e l'esercizio di tratte autostradali, è soggetta alla disciplina dettata dall' art. 24 L. 7 agosto 1990 n. 241.

L' Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, nella decisione 22 aprile 1999 n. 4, ha infatti chiarito che anche l' attività degli Enti pubblici economici e dei gestori di pubblici servizi, quando coinvolge interessi pubblici, rientra nell' ambito di applicazione dell'art. 97 Cost., essendo svolta, pur se sottoposta di regola al diritto comune, oltre che nell'interesse proprio, anche per soddisfare quelli

della collettività, con la conseguenza che i relativi atti sono soggetti all' accesso ex L. n. 241 del 1990. Questo principio, di paternità giurisprudenziale (T.A.R. Reggio Calabria 1 aprile 2004 n. 258; T.A.R. Lecce 26 luglio 2003 n. 5407), è stato successivamente codificato nel nuovo testo dell'art. 22 L. n. 241 del 1990, sostituito dall'art. 15 L. 11 febbraio 2005 n. 15 (con la vigenza prevista dallo stesso art. 15), che ricomprende nella "Pubblica amministrazione", tenuta al rilascio dei documenti, "i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario".

Né può negarsi l'esistenza di un siffatto obbligo per la Società Autostrade in ragione della natura privatistica degli atti richiesti, conseguenti alla fase successiva all'aggiudicazione dell'appalto all'ATI Fe.Ira.

Sempre l'Adunanza plenaria n. 4 del 1999 ha chiarito che, nell'ambito della progressiva osmosi tra le discipline pubblicistiche e quelle privatistiche, resta determinante l'obbligo del rispetto dei valori dell'imparzialità e del buon andamento, sancito dall'art. 97 Cost.. La normativa sull'accesso ha il medesimo ambito di applicazione dell'art. 97 e riguarda quindi gli atti dell'Amministrazione in quanto tali. Pertanto, ai fini dell'accesso non rileva la loro disciplina sostanziale pubblicistica o privatistica e neppure se, nel caso di controversia, ricorra la giurisdizione ordinaria o quella amministrativa (di legittimità, esclusiva o di merito). Infatti, tranne le eccezioni tassativamente previste dalla legge, per tutti gli atti dell'Amministrazione sussistono le esigenze della trasparenza, che agevola il concreto perseguimento dei valori costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità. L'Amministrazione e anche il privato gestore di un pubblico servizio non possono dunque negare l'accesso agli atti riguardanti la loro attività di diritto privato solo in ragione della natura non pubblicistica degli stessi. Segue da ciò che non rileva, ai fini dell'accessibilità della documentazione richiesta, che questa ha natura privatistica per ch  attiene alla fase dell'esecuzione dell'appalto e della rescissione del contratto stipulato con l'ATI Fe.Ira.

Non rileva, inoltre, che la ricorrente potrebbe essere in grado di tutelare le proprie pretese creditorie attraverso la documentazione prodotta durante il giudizio civile che pende dinanzi al Tribunale di Firenze Sezione distaccata di Pontassieve, non costituendo detta cir costanza di per s  motivo ostativo al rilascio della documentazione richiesta e non avendo l'Autostrada per l'Italia s.p.a., che ha sollevato detta eccezione, dimostrato che tutta la documentazione richiesta   stata gi  versata in atti nel giudizio civile.

Non costituisce un ostacolo al diritto di accesso neanche l'obbligo di tutela della riservatezza, atteso che i documenti richiesti attengono all'attivit  economica dell'ATI Fe.Ira. E' noto, infatti, che detto diritto prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente (Cons.Stato, VI Sez., 16 febbraio 2005 n. 504).

Altra questione, di non minore spessore,   se, in considerazione delle ragioni addotte a supporto dell'istanza di accesso, possa riconoscersi alla ricorrente un interesse, personale e concreto, legittimante la sua istanza di accesso atteso che il relativo diritto (Cons.Stato, IV Sez., 16 aprile 1988 n. 641) o interesse legittimo (Cons.Stato, Ap., 24 giugno 1999 n. 16; IV Sez., 29 novembre 2002 n. 6510) pu  essere esercitato ed   quindi ammissibile il ricorso proposto contro il diniego, espresso o tacito, a riconoscerlo solo quando   concreta ed attuale l'esigenza dell'interessato di tutelare, a mezzo di esso, situazioni per lui giuridicamente rilevanti. Da questa premessa, da tempo enunciata in giurisprudenza, quest'ultima fa discendere come corollario obbligato che l'accertamento dell'interesse all'esibizione degli atti amministrativi riguardanti il soggetto, che richiede l'accesso, va verificato dal giudice adito con riferimento alle finalit  che a mezzo di esso egli dichiara di voler perseguire (Cons.Stato, Ap., 30 aprile 1999 n. 6; IV Sez., 27 agosto 1998 n. 1131 e 8 settembre 1995 n. 688; T.A.R. Lazio, I Sez., 30 dicembre 2002 n. 14756).

In applicazione dei suddetti principi il Collegio, visti gli atti di causa, ritiene che il ricorso portato al suo esame debba essere accolto, atteso che la ricorrente, in qualit  di subappaltatrice dei lavori appaltati dalla Societ  Autostrade per l'Italia all'ATI Fe.Ira e da quest'ultima non retribuiti, ha diritto a raccogliere documenti utili per tutelare il proprio diritto di credito. Per l'effetto deve essere

dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione intimata di consentire alla ricorrente, nel termine di giorni 30 (trenta) dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa della presente decisione, di prendere visione ed estrarre copia dei documenti richiesti con l'istanza del 30 giugno 2006.

Quanto alle spese di giudizio, può disporsi l'integrale compensazione fra le parti costituite in giudizio.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO SEZIONE TERZA TER definitivamente pronunciando sul ricorso proposto, come in epigrafe, dalla soc. Berti Sisto & C. Lavori Stradali s.p.a., lo accoglie e, per l'effetto, ordina alla Società Autostrade per l'Italia s.p.a. di rilasciare copia della documentazione richiesta nei termini indicati nella parte motivata.

Compensa integralmente tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

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

Così deciso in Roma, addì 23 novembre 2006, dal

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO, SEZIONE TERZA TER in Camera di Consiglio con l'intervento dei Signori:

Francesco Corsaro	Presidente
Giulia Ferrari	Componente Estensore

IL PRESIDENTE

L' ESTENSORE

SEGRETARIO

Depositata in segreteria
il 4 dicembre 2006