

Pubblicato il 23/10/2020

N. 10818/2020 REG.PROV.COLL.
N. 03622/2020 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 il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3622 del 2020, proposto da Salvatore Ficili, rappresentato e difeso in proprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorità Nazionale Anticorruzione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento di rigetto prot. n. 0035004 emesso in data 13/5/2020 dell'istanza di accesso presentata in data 8/5/2020 e del diritto del ricorrente all'accesso agli atti, con conseguente obbligo dell'Amministrazione resistente, ai sensi dell'art. 116, comma 4, c.p.a., di esibizione di tutta la documentazione relativa, come richiesta dal ricorrente con istanza del 8/5/2020 a oggi rimasta inevasa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2020 la dott.ssa Francesca Petrucciani come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe Salvatore Ficili ha impugnato il provvedimento del 13 maggio 2020 con cui l'ANAC ha respinto l'istanza di accesso dallo stesso presentata in data 8 maggio 2020 con riferimento alla deliberazione del Consiglio dell'ANAC del 12 febbraio 2020, che ha disposto l'archiviazione di alcune segnalazioni effettuate dal ricorrente quando era ancora dipendente del Comune di Partanna, nella qualità di "whistleblower" ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001.

Il ricorrente ha esposto che, a seguito della presentazione dell'istanza di accesso, con nota dell'8 maggio 2020 l'ANAC gli aveva fornito copia esclusivamente di uno stralcio della deliberazione del 12 febbraio 2020, ed esattamente dello stralcio del verbale n. 4, consistente in poche parole (testualmente: "Il Consiglio delibera in conformità alla proposta dell'Ufficio"), che richiamavano una proposta non conosciuta e non allegata alla delibera.

Il ricorrente aveva quindi avanzato in pari data (8 maggio 2020) nuova istanza di accesso, richiedendo espressamente copia della proposta di deliberazione correlata.

Con il provvedimento del 13 maggio 2020 l'ANAC aveva respinto l'istanza.

Il ricorrente ha dedotto, altresì, di avere interesse all'accesso alla deliberazione del Consiglio dell'ANAC del 12 febbraio 2020 per la difesa dei propri interessi ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge 241/1990, in quanto l'atto richiesto era stato emesso a seguito di varie segnalazioni da

lui effettuate quando rivestiva un incarico dirigenziale presso il Comune di Partanna.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

- 1) Violazione dell'art. 22 e dell'art. 24, comma 7, della legge 241 del 1990;
- 2) Violazione dell'art. 3, comma 3 della l. 241 del 1990, in quanto le ragioni della decisione risultavano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, che avrebbe dovuto quindi essere reso disponibile;
- 3) Violazione dell'art. 24 del "Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'ANAC e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990" del 24.10.2018, riportato nella nota di rigetto dell'istanza di accesso, nella parte in cui esclude dall'accesso "le proposte degli uffici", "salvo quanto previsto dall'art. 24, comma 7, della legge 241 del 1990" e "ad eccezione delle parti che costituiscono motivazione per relationem dell'atto o provvedimento", come accaduto nel caso di specie;
- 4) Eccesso di potere per illogicità manifesta, per contraddittorietà e per travisamento dei fatti.

Si è costituita l'Amministrazione intimata resistendo al ricorso.

Alla camera di consiglio del 7 ottobre 2020 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso deve essere accolto in quanto fondato.

Deve osservarsi, al riguardo, che, nel delineare l'ambito del diritto di accesso previsto dalla legge n. 241/90, la giurisprudenza in materia ha anche di recente affermato che il diritto di accesso ai documenti amministrativi, introdotto dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm., costituisce un principio generale dell'ordinamento giuridico e si colloca in un sistema ispirato al contemperamento delle esigenze di celerità ed efficienza dell'azione amministrativa con i principi di partecipazione e di concreta conoscibilità della funzione pubblica da parte dell'amministrato,

basato sul riconoscimento del principio di pubblicità dei documenti amministrativi. Ai fini della sussistenza del presupposto legittimante per l'esercizio del diritto di accesso deve esistere un interesse giuridicamente rilevante del soggetto che richiede l'accesso, non necessariamente consistente in un interesse legittimo o in un diritto soggettivo, ma comunque giuridicamente tutelato, ed un rapporto di strumentalità tra tale interesse e la documentazione di cui si chiede l'ostensione, nesso di strumentalità che deve, peraltro, essere inteso in senso ampio, posto che la documentazione richiesta deve essere, genericamente, mezzo utile per la difesa dell'interesse giuridicamente rilevante (TAR Campania, Napoli, sentenza n. 456/2020; TAR Lombardia, Brescia, sentenza n. 55/2017; Consiglio di Stato, sez. V, 10 gennaio 2007, n. 55).

In particolare, ai fini dell'accesso ai documenti amministrativi, l'art. 22, comma 1, lett. b) della legge n. 241 del 1990, come modificata dalla legge n. 15 del 2005, richiede la titolarità di "un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; il successivo comma terzo stabilisce che "tutti i documenti amministrativi sono accessibili ad eccezione di quelli indicati all'art. 24 c. 1, 2, 3, 5 e 6"; l'art. 24, al comma 7, precisa che "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".

Nel caso di specie, deve riconoscersi in capo al ricorrente la sussistenza di un interesse diretto al documento al quale è stato chiesto l'accesso, in considerazione del fatto che la delibera in questione ha provveduto su alcune segnalazioni dallo stesso effettuate.

Né può ritenersi applicabile, nel caso di specie, l'ipotesi ostativa prevista dal "Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'ANAC e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990"

del 24.10.2018, che esclude dall'accesso "le proposte degli uffici", poiché tale disposizione fa espressamente salvo il caso in cui tali proposte costituiscano "motivazione per relationem dell'atto o provvedimento", come, appunto, accaduto nel caso di specie.

La delibera di cui il ricorrente ha chiesto l'ostensione, infatti, contiene, nella motivazione, un espresso richiamo alla proposta di deliberazione, che però non è stata resa disponibile.

Trattandosi di atto richiamato *per relationem* nella motivazione del provvedimento, lo stesso deve quindi ritenersi ostensibile.

Il ricorso va quindi accolto, con ordine all'ANAC di consentire al ricorrente l'accesso all'atto richiesto, entro il termine di giorni trenta decorrente dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza.

La peculiarità della vicenda giustifica comunque la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina all'ANAC di consentire al ricorrente l'accesso all'atto richiesto entro il termine di giorni trenta decorrente dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente FF

Roberta Ravasio, Consigliere

Francesca Petrucciani, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Petrucciani

IL PRESIDENTE
Ivo Correale

IL SEGRETARIO