

Pubblicato il 11/10/2019

N. 11793/2019 REG.PROV.COLL.
N. 09804/2017 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 Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 9804 del 2017, proposto da
Pier Angelo Maurizio, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo
Perticaro, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Giuseppe
Mazzini n. 146;

contro

Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani-Inpgi, rappresentato e
difeso dagli avvocati Federico Freni, Simona Barchiesi, con domicilio eletto
presso lo studio Federico Freni in Roma, via degli Scipioni 281, rappresentato
e difeso dall'avvocato con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

nei confronti

Investire S.G.R. S.p.A., rappresentato e difeso dall'avvocato Federico Freni,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso il suo studio in Roma, via degli Scipioni 281;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Pietro De Angelis, Laura Garofalo, Maria Rita Pasqualucci, Maria Rosaria Gianni, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Peticaro, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Giuseppe Mazzini n. 146;

per l'annullamento

per l'annullamento

rigetto istanza accesso atti - prov. n. 03-08-2017/0028315/U

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani-Inpgi e di Investire S.G.R. S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2019 il dott. Raffaele Tuccillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

1. Con l'atto introduttivo del giudizio il ricorrente, quale iscritto alla cassa resistente, chiedeva l'accesso agli atti con cui l'Inpgi ha destinato i beni di cui era proprietario a un fondo e, in particolare, dei seguenti atti: a) del decreto interministeriale ex art. 8 co. 15 Legge 122/10 autorizzativo del conferimento del patrimonio immobiliare e di tutta la documentazione allegata; b) del decreto interministeriale relativo ai piani triennali di investimento afferenti alle operazioni di conferimento del patrimonio immobiliare e di tutta la documentazione allegata; c) di tutte le missive intercorse tra Codesta Cassa ed i ministeri vigilanti: Lavoro ed Economia, e connesse al conferimento del patrimonio immobiliare; d) contratto stipulato tra la INPGI e il fondo immobiliare chiuso ed ulteriori atti stipulati, ivi compreso l'atto di conferimento e/o apporto del patrimonio immobiliare; e) stima complessiva dell'esperto indipendente di rivalutazione del patrimonio immobiliare INPGI "dal valore storico di 690 milioni a valore di mercato di 1.2 miliardi", stima asseritamente effettuata nel 2013 e a base della costituzione del "Fondo G.

Amendola”; f) statuto dell’Istituto, comprensivo delle modifiche apportate allo stesso in merito alle clausole di cessione del riscatto per gli inquilini con la qualifica di giornalisti con il decreto approvato dal Presidente della Repubblica 01.08.1959, n. 731 ; g) regolamento del fondo immobiliare a seguito della fusione intervenuta tra i due comparti per il piano di dismissione; h) ogni atto presupposto, connesso e/o conseguente ai documenti sopra indicati, ivi compresa la corrispondenza e le side letters intervenute tra la INPGI, il Fondo Immobiliare e i Ministeri competenti.

Si costituiva l’istituto resistente chiedendo dichiararsi inammissibile o rigettarsi il ricorso.

Si costituivano gli intervenienti ad adiuvandum.

2. Il ricorso proposto deve trovare accoglimento.

Sotto un profilo processuale si rappresenta che il Tar del Lazio con la sentenza n. 1682 del 2018 dichiarava inammissibile il ricorso per mancata notifica a un controinteressato. La sentenza veniva annullata con rinvio dal Consiglio di Stato che, al contrario, riteneva non necessaria la notifica del ricorso ai controinteressati.

A fronte dell’eccezione sollevata da parte ricorrente in ordine al conflitto di interesse del difensore, si ritiene che nel caso di specie non emergano situazioni di conflitto tali da ritenere non ammissibile la difesa di entrambe le parti del giudizio, mentre la tardività della costituzione dell’interveniente incide sulle memorie e sulle eccezioni dalla stessa proposta senza incidere sull’ammissibilità dell’intervento.

L’Inpgi è affidatario di gestione di attività di pubblico interesse. In materia di accesso agli atti, come da prevalente orientamento della giurisprudenza amministrativa, possono essere oggetto della pretesa sia i documenti, posseduti da qualsiasi amministrazione e da soggetti a esse equiparate, con i quali si estrinseca il potere autoritativo, sia quelli che, di contro, abbiano natura privatistica, ma solo qualora ineriscano all’attività di pubblico interesse perseguita dal soggetto passivo (Cons. Stato 1213/2017; Cons. Stato

1261/2017). La giustizia amministrativa ha, però, ferma l'esigenza di evitare un controllo generalizzato sull'attività dell'amministrazione, precisato che l'accesso sull'attività di diritto privato è ammessa anche in relazione all'attività posta in essere dai soggetti gestori di pubblici servizi che, pur non costituendo direttamente gestione del servizio stesso, sia collegata a quest'ultima da un nesso di strumentalità derivante dalla intensa conformazione pubblicistica. Così, la giurisprudenza (Tar Lazio 10428/2018) ha ritenuto accessibile l'attività di Poste italiane relativa alla gestione del rapporto di lavoro con i propri dipendenti, da intendersi come strumentale al servizio pubblico gestito.

Nel caso di specie, si tratta di un iscritto all'istituto previdenziale che chiede di accedere ad atti relativi alla gestione del patrimonio del medesimo istituto. Il patrimonio dell'istituto costituisce lo strumento mediante il quale è esercitata l'attività di pubblico interesse dello stesse e, quindi, deve ritenersi sussistente il nesso di strumentalità tra gli atti dei quali è richiesta l'ostensione e la posizione del singolo iscritto alla cassa.

Sul punto, la giurisprudenza (si veda *funditus* Cons. Stato 696/2016) ha precisato, con orientamento pienamente condivisibile che la disciplina dell'accesso agli atti amministrativi non condiziona l'esercizio del relativo diritto alla titolarità di una posizione giuridica tutelata in modo pieno, essendo sufficiente il collegamento con una situazione giuridicamente riconosciuta anche in misura attenuata. La legittimazione all'accesso va quindi riconosciuta a chiunque possa dimostrare che gli atti procedurali oggetto dell'accesso abbiano spiegato o siano idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita, distinto rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, nella sentenza n. 7 del 24.4.2012, ha affermato che *“il generico interesse dell'associato alla prudente e corretta amministrazione del patrimonio dell'ente, dalla quale dipende il soddisfacimento delle*

posizioni attive che si collegano al suo status, assume nella un connotato di palpabile concretezza, in relazione alle criticità collegabili ad una perdita finanziaria, specialmente se ingente. L'associato quindi, in quanto titolare di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, deve essere considerato soggetto "interessato", ai sensi dell'art. 2 comma 1, lett. b), della L. n. 241 del 1990 (come modificata dall'art. 15 della L. n. 15 del 2005), fonte del diritto all'accesso ai documenti delle pubbliche amministrazioni...merita conferma anche nel caso presente, ove l'iscritto all'ENPAM ha un sicuro interesse a conoscere degli atti che, potendo incidere fortemente sul patrimonio immobiliare dell'ente, rischiano di pregiudicare quantomeno la sua tutela previdenziale, con indubbi riflessi anche sulla sua aspettativa di trattamento pensionistico, anche se l'esistenza della perdita sia ancor tutta da dimostrare, se del caso, in sede giudiziale". L'actio ad exhibendum prescinde comunque dalla lesione in atto di una posizione giuridica, che non compete al giudice dell'accesso accertare verificando la meritevolezza del relativo interesse, stante l'autonomia del diritto di accesso, inteso come interesse ad un bene della vita distinto rispetto alla situazione legittimante all'impugnativa dell'atto, sicché, nel caso di specie, non può negarsi il diritto alla conoscenza di atti sicuramente utili alla tutela di una posizione giuridica meritevole di tutela.

Si deve ancora ribadire che la gestione dei fondi e del patrimonio dell'ente previdenziale costituisce senz'altro un'attività di pubblico interesse (cfr. sentenza citata del Consiglio di Stato 696/2016, par. 6.6.), così come la perizia dell'esperto non può tradursi in un rapporto meramente privatistico, ma ha una indubbia connotazione pubblicistica, perché la redazione della perizia influisce sull'operazione di acquisto del bene. Ne discende che il contenuto e le modalità stesse di redazione della perizia rilevano per l'interesse pubblico alla trasparenza e alla correttezza dell'intera operazione.

Ne discende l'accoglimento del ricorso.

In considerazione della novità e delle peculiarità della questione di lite devono ritenersi sussistenti eccezionali motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Saponi, Presidente

Alfonso Graziano, Consigliere

Raffaele Tuccillo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Raffaele Tuccillo

IL PRESIDENTE
Giuseppe Saponi

IL SEGRETARIO