

**ACCESSO: Atti amministrativi - Diritto di accesso – Istanza ostensiva – Casi in cui può essere reiterata – Individuazione – Ragioni – Conseguenze.**

**Tar Emilia Romagna - Bologna, Sez. II, 6 aprile 2023, n. 207**

*“[...] la reiterazione di una domanda di accesso agli atti è ammissibile solo in presenza di fatti nuovi (sopravvenuti o meno) non rappresentati nell’originaria istanza o a fronte di diversa prospettazione dell’interesse giuridicamente rilevante. Tale conclusione discende, nonostante la qualificazione dell’accesso come diritto, dalla natura impugnatoria del processo in materia di accesso ai documenti amministrativi; sicché deve ritenersi inammissibile il ricorso avente ad oggetto la medesima domanda di accesso a suo tempo già proposta e sulla quale si era già formato un giudicato [...]”.*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio di Comune di Bologna;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella camera di consiglio del giorno 29 marzo 2023, il dott. Umberto Giovannini e uditi, per le parti, i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

Con il presente ricorso, l’Avv. Paolo Littera chiede pronuncia dichiarativa dell’illegittimità del silenzio inadempimento asseritamente serbato dall’amministrazione comunale di Bologna sull’istanza di accesso agli atti dal medesimo presentata il 16/9/2022 per accedere alla documentazione inerente l’avviso di accertamento tributario per imposta IMU anno 2014 emesso dal comune di Bologna nei suoi confronti, e, in particolare, alla parte di detta documentazione consistente nella copia fronte retro della cartolina della raccomandata A.R. con cui è stato notificato l’avviso.

Il ricorrente deduce, a sostegno dell’azione formalmente proposta ex art. 117 Cod. proc. amm., motivi in diritto rilevanti: violazione e falsa applicazione dell’art. 31 e dell’art. 117 Cod. proc. amm. nonché violazione degli artt. 1 e 2 della L. 241/1990 e degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Egli denuncia, inoltre, eccesso di potere per ingiustizia manifesta.

Riguardo alla fattispecie in esame, il ricorrente ritiene che il Comune di Bologna, non dando tempestivo riscontro alla sua istanza di accesso e, quindi, non avendo mai inoltrato al richiedente la

“cartolina fronte retro” comprovante la presunta notifica di accertamento IMU per l’anno 2014, nonostante il reiterato invio di solleciti e diffide, ad oggi non abbia dato concreto e soddisfacente riscontro a detta istanza. L’art. 2 della L. n. 241/1990, sancisce il dovere della Pubblica amministrazione di concludere ogni procedimento mediante l’adozione di un provvedimento espresso, ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d’ufficio, colorando, quindi, di illegittimità il mancato esercizio del potere amministrativo. Ritiene inoltre il ricorrente che il silenzio inadempiuto della P.A. – inteso come omesso esercizio dei poteri cui la medesima è investita per la cura degli interessi pubblici – costituisce una delle più grandi disfunzioni dell’apparato amministrativo, in quanto l’inerzia dell’Autorità preposta a provvedere si ripercuote gravemente sulla sfera del privato, come nel caso *de quo*, ove il richiedente l’accesso agli atti, che aveva dovuto presentare un ricorso alla Corte Tributaria avverso tale avviso di accertamento, senza aver ricevuto notifica di tale avviso di accertamento, nemmeno ha potuto visionare detto documento fondamentale, stante il mancato riscontro della relativa istanza di accesso presentata dal medesimo al Comune, con conseguente decadenza/prescrizione delle somme richieste dal Comune di Bologna a titolo di imposta IMU anno 2014.

Il ricorrente ha pertanto azionato il peculiare rimedio speciale di cui agli artt. 31 e 117 Cod. proc. amm., insistendo espressamente per l’annullamento del silenzio serbato dal Comune di Bologna in ordine alla istanza dal medesimo inoltrata al Comune di Bologna via PEC in data 16/9/2022, con la conseguente richiesta di condanna di detta civica amministrazione ad esibire e rilasciare copia del fronte e retro della cartolina di notifica accertamento Imu 2014 a carico del ricorrente.

Il Comune di Bologna, costituitosi in giudizio, in rito e in via pregiudiziale eccepisce sia l’irricevibilità del ricorso per tardiva notificazione del medesimo, sia l’inammissibilità dell’azione ex art. 31 e art. 117 Cod. proc. amm. intrapresa del ricorrente per carenza di interesse, stante che, in precedenza, il documento in questione (avviso di accertamento IMU 2014) gli era già stato consegnato completo in ogni sua parte.

Alla camera di consiglio del giorno 29 marzo 2023, la causa è stata chiamata ed essa è stata quindi trattenuta per la decisione come da verbale.

Il Collegio deve rilevare che è fondata l’eccezione di irricevibilità del ricorso per tardiva notificazione dello stesso sollevata dal resistente Comune di Bologna. La presente azione è stata formalmente proposta dall’Avv. Littera ai sensi dell’artt. 31 e 117 Cod. proc. amm. avverso il silenzio – inadempiuto asseritamente serbato dalla resistente civica amministrazione su precedente istanza di accesso agli atti avente ad oggetto un documento emesso e detenuto dal Comune di Bologna: l’avviso di accertamento nei confronti dell’Avv. Littera per l’imposta IMU

anno 2014 e, più specificamente, la sola parte di detta documentazione costituita da: -fronte retro cartolina postale della raccomandata A.R.- con la quale è stato notificato all'odierno ricorrente il citato avviso di accertamento di imposta IMU anno 2014.

Il Tribunale ha infatti rilevato, dall'esame degli atti di causa, che l'Avv. Littera già in data 17/10/2020 aveva presentato al comune di Bologna, tramite PEC, istanza di accesso agli atti concernente la medesima richiesta di ostensione della documentazione relativa all'avviso di accertamento emesso dal Comune di Bologna a carico dell'odierno ricorrente per il tributo IMU anno 2014. Sempre dalle risultanze in atti è stato accertato che il Comune di Bologna, con nota in data 26/10/2020 e la relativa documentazione ad essa allegata ha risposto all'istanza del ricorrente, provvedendo ad inoltrare al richiedente l'accesso copia del citato avviso di accertamento del 17/5/2019, nonché ulteriore documentazione relativa al *report* Poste Italiane dimostrante l'avvenuta notifica dell'avviso tramite la compiuta giacenza del relativo plico postale in mancanza di ritiro da parte del destinatario della suddetta raccomandata A.R. (v. doc. n. 4 all. n. 12 e doc. n. 5 del Comune).

Successivamente, in data 2/11/2020 e su espressa richiesta dell'odierno ricorrente, il Comune ha provveduto a inoltrare al richiedente l'accesso, nota tramite PEC contenente ulteriore documentazione relativa alla scansione della busta spedita recante l'esito della compiuta giacenza presso Poste Italiane e il numero della raccomandata A.R. di avviso di giacenza per mancata notifica del plico in presenza (v. doc. n. 4 all. 13 e doc. n. 6 del Comune).

Sempre dalla documentazione in atti risulta che l'odierno ricorrente abbia inviato al Comune di Bologna in data 16/5/2021 e in data 11/6/2021 ulteriori richieste di esibizione e acquisizione di copia della documentazione relativa alla notifica dell'avviso di accertamento imposta IMU 2014 e, in particolare, della relativa raccomandata postale A.R.. Anche a tali istanze il Comune di Bologna ha dato concreto riscontro come dimostrano le note via PEC in data 27/5/2021 e 1/7/2021, con le quali l'amministrazione ha inviato nuovamente al richiedente l'accesso "...la scansione della busta recante la prova dell'avvenuta giacenza dell'avviso di accertamento in questione..." ( v. mem. Comune del 13/3/2023 -docc. n. 9 e 10 del Comune-).

Il Collegio deve quindi conclusivamente rilevare che tali plurime ed espresse risposte date dall'amministrazione comunale alle istanze di accesso da questi presentate negli anni 2020 (1) e 2021(2) non siano state oggetto, da parte dell'odierno ricorrente, di tempestiva impugnazione giurisdizionale del diniego (totale/parziale) di accesso ex art. 116 Cod. proc. amm, relativamente a quella parte di documentazione originariamente chiesta in ostensione che, secondo la prospettazione e la tesi esposte dell'odierno ricorrente, l'amministrazione comunale non avrebbe mai provveduto

ad allegare alle proprie risposte: la copia fronte retro della cartolina A.R. della raccomandata contenente l'avviso di accertamento in questione.

Pertanto, solo con il presente ricorso, peraltro formalmente impostato quale impugnazione del silenzio inadempimento ex art. 117 Cod. proc. amm. asseritamente formatasi sull'ulteriore e più recente istanza di accesso, l'Avv. Littera ha chiesto, in concreto, pronuncia dichiarativa dell'illegittimità del diniego (parziale) di accesso in parola.

Il Collegio deve osservare, al riguardo, che risulta pertanto evidente l'irricevibilità del presente ricorso per tardiva notificazione dello stesso al Comune di Bologna che il presente ricorso avverso il diniego parziale di accesso agli atti è irricevibile per irrimediabile tardività dello stesso, essendo stato notificato al Comune di Bologna solamente in data 27/1/2023, mentre esso doveva essere notificato entro il termine decadenziale del 25/11/2022, vale a dire entro il termine di 30 giorni decorrenti dall'asserita parziale o totale reiezione dell'istanza di accesso agli atti presentata dall'Avv. Littera il 16/9/2022 (v. doc. n. 1 ricorrente), avvenuta, come si è detto, con P.E.C. in data 26/10/2022 (doc. n. 11 del Comune).

Sotto altro profilo, e per completezza espositiva, il Tribunale ritiene che, in ogni caso, il presente ricorso nemmeno si sottragga all'ulteriore eccezione in rito sollevata dal Comune di Bologna, denunciante l'inammissibilità dello stesso per carenza di interesse del richiedente l'accesso ad ottenere la documentazione richiesta, in quanto il non avere tempestivamente presentato ricorso avverso il diniego parziale di accesso agli atti per ottenere l'esibizione della documentazione che si ritiene che la civica amministrazione resistente non abbia esibito a seguito delle istanze di accesso del 2020 e 2021, rende inammissibile per carenza di interesse il presente ricorso, posto che la condanna del Comune a esibire la più volte citata copia fronte retro della cartolina relativa alla raccomandata A.R. di notifica dell'avviso di accertamento IMU 2014, avrebbe dovuto essere richiesta al giudice amministrativo fin dal momento di adozione dei pretesi parziali dinieghi di accesso precedentemente adottati dal Comune, con ricorso ex art. 116 Cod. proc.amm. da notificarsi entro i perentori termini di legge, vale a dire entro 30 giorni dai suddetti dinieghi parziali di accesso. Per consolidata giurisprudenza, infatti, la reiterazione di una domanda di accesso agli atti è ammissibile solo in presenza di fatti nuovi (sopravvenuti o meno) non rappresentati nell'originaria istanza o a fronte di diversa prospettazione dell'interesse giuridicamente rilevante. Tale conclusione discende, nonostante la qualificazione dell'accesso come diritto, dalla natura impugnatoria del processo in materia di accesso ai documenti amministrativi; sicché deve ritenersi inammissibile il ricorso avente ad oggetto la medesima domanda di accesso a suo tempo già proposta e sulla quale si era già formato un giudicato (T.A.R. Napoli, sez. VI, 07/06/2021, n. 3782). Parimenti, nel caso –

qui ricorrente – di mancata impugnazione del provvedimento di diniego, non è possibile la reiterazione della medesima istanza, né l'impugnazione del successivo diniego, laddove a questo possa riconoscersi carattere meramente confermativo del primo, qualora non sussistono fatti nuovi, sopravvenuti o meno, non presenti nell'originaria istanza o anche una diversa prospettazione dell'interesse giuridicamente rilevante, in ordine alla legittimazione all'accesso (T.A.R. Napoli, sez. VI, 10/07/2020, n. 2990; Cons. Stato, V sez., 02/03/2021, n. 1779; V sez., 6.11.2017, n. 5099). Per le suesposte ragioni il ricorso è dichiarato irricevibile per tardiva notificazione dello stesso. Le spese seguono la soccombenza ed esse sono liquidate come indicato nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia – Romagna, Bologna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile per tardiva notificazione dello stesso.

Condanna il ricorrente, quale parte soccombente, al pagamento, in favore del Comune di Bologna, delle spese relative al presente giudizio, che si liquidano per l'importo di €. 2.000,00 (duemila/00) oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del giorno 29 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

IL SEGRETARIO

---