

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso ex art.116 cpa numero di registro generale 460 del 2013, proposto da:

**Avv. TIZIO**

contro

**EQUITALIA**

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

- **ROMA CAPITALE** in persona del Sindaco p.t.,

- **Cassa di Previdenza ed Assistenza Forense;**

avverso

il silenzio rifiuto serbato da **EQUITALIA**, Agente per la riscossione per la Provincia di Roma, nonché da tutti gli Enti in epigrafe, ciascuno per quanto di competenza, sull'istanza di accesso con cui l'Avv. **TIZIO** chiedeva di prendere visione ed estrarre copia dei seguenti documenti:

- tutti gli atti e/o provvedimenti anche di estremi ignoti, sottesi all'iscrizione ipotecaria del 06.04.2009, fasc. 0972008000229872;

- gli atti e/o documenti dell'istruttoria nel tempo svolta al fine di verificare se dei dati detenuti da Agenzia delle Entrate e da tutti gli Enti impositori, quanto richiesto con le cartelle sottese all'iscrizione ipotecaria del 06.04.2009, fascicolo n.0972008000229872, fosse effettivamente ancora dovuto;
- gli atti e/o i documenti dai quali si possono evincere i nomi dei responsabili del o dei procedimenti sottesi a detta iscrizione;
- tutte le circolari e/o atti interpretativi comunque denominati, che a decorrere dall'entrata in vigore dell'art.3, comma 40 del D.L.30 settembre 2005, modificativo dell'art.76 del D.P.R. 602 del 1973 hanno avuto ad oggetto l'analisi del divieto dell'iscrizione ipotecaria ex art. 77 del citato D.P.R. per crediti tributari inferiori alle € 8.000,00;
- tutte le circolari e/o atti interpretativi, comunque denominati, contenenti istruzioni e/o indicazioni di Agenzia delle Entrate e/o del Ministero dell'Economia e delle Finanze diretti all'Agente della Riscossione – Equitalia circa le modalità di applicazione del combinato disposto degli artt.76 e 77 del D.P.R. 602 del 1973;
- tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali a quelli fin qui elencati e a quelli di cui narrativa e con richiesta, in ogni caso, di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento nonché per l'ordine di esibizione degli atti richiesti con l'istanza di accesso *de qua*.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Equitalia, di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Agenzia delle Entrate- Direzione Provinciale Roma 2 nonché di Roma Capitale, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art.116 cpa;

Rilevato e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### **FATTO**

Rilevato che l'art.116, comma 4, cpa prevede che il giudice decide con sentenza in forma semplificata sul ricorso proposto per l'accesso documentale;

Rilevato che, con ricorso a questo Tribunale ai sensi dell'art.116 cpa, l'avv. TIZIO, in proprio, lamentava il silenzio serbato dalle parti intimato in ordine ad una sua richiesta di accesso, inoltrata via PEC in data 2 novembre 2012, relativa all'acquisizione di documenti, meglio specificati in epigrafe, inerenti ad un'iscrizione ipotecaria su immobile di sua proprietà basata sul ritenuto mancato pagamento di alcune cartelle esattoriali a lui stesso riconducibili, per un importo pari ad € 3.205,47 comprensivo di interessi, sanzioni e spese varie, nonostante tali cartelle risultassero già pagate o impugnate presso i competenti organi giudiziari;

Rilevato che il ricorrente, in sintesi, si soffermava sulla sua legittimazione ad agire, in quanto la domanda di cui al ricorso introduttivo era inerente ad un interesse concreto, diretto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti per i quali aveva chiesto l'accesso, dato che tale acquisizione documentale gli era necessaria per esercitare il suo diritto di difesa, sia in relazione all'iscrizione ipotecaria sull'immobile di sua proprietà per un importo esattoriale inferiore al tetto minimo di € 8.000 fissato dalla Corte di Cassazione sia in relazione alla costituzione di parte civile in un procedimento penale, tuttora pendente in fase d'appello, a carico del funzionario responsabile della cartella, sia ai fini di conseguente richiesta del risarcimento del danno ex art.30 cpa per responsabilità del legittimo esercizio dell'attività amministrativa;

Rilevato che il ricorrente richiama, a fondamento della sua domanda, la normativa di cui agli artt.22 e ss. l.n.241/90 e al d.p.r. n.184/2006 che consentivano l'accesso documentale in ipotesi corrispondenti a quella illustrata;

Rilevato che si costituivano in giudizio Roma Capitale, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale Roma 2 e Equitalia;

Rilevato che Roma Capitale evidenziava l'avvenuto deposito degli atti di propria competenza richiesti con l'istanza d'accesso, una volta venuto a conoscenza della domanda in sede giudiziale;

Rilevato che il M.E.F. allegava una relazione dell'Agenzia delle Entrate, ove si lamentava di non aver ricevuto alcuna istanza di accesso agli atti da parte del ricorrente mediante la richiamata notifica via PEC e si evidenziava, comunque, che l'unica cartella di pagamento per la quale sussisteva la competenza dell'intimata Agenzia, riferita a due partite di ruolo, risultava impugnata dall'interessato dinanzi alla competente commissione tributaria provinciale, con susseguente declaratoria di cessazione della materia del contendere pronunciata in seguito all'intervenuto sgravio parziale, relativo ad una partita, residuando per la restante partita di ruolo il difetto di giurisdizione del giudice tributario adito essendo la medesima relativa a somme dovute a titolo di spese di giustizia, su cui pronuncia il giudice ordinario;

Rilevato che Equitalia spa contestava:

- 1) la legittimazione attiva del ricorrente, in quanto nessuna iscrizione ipotecaria risultava attualmente sui beni immobili del medesimo, dato che quella di cui alla domanda introduttiva del presente contenzioso risultava cancellata in data 22 marzo 2010, cui era seguita la chiusura della procedura il 19 maggio 2010;
- 2) non risultava avanzata a suo tempo formale istanza di accesso agli atti con le modalità previste dal regolamento di Equitalia spa;
- 3) l'impugnazione dell'iscrizione ipotecaria poteva avvenire già al momento della notifica della comunicazione, nel 2009;
- 4) l'iscrizione ipotecaria in questione era comunque legittima dato che il limite degli € 8.000 risultava introdotto solo con la legge 22 maggio 2010, n.73, successiva, quindi, alla data del 27 aprile 2009 di comunicazione della medesima iscrizione;

Rilevato che parte ricorrente depositava una memoria ad ulteriore illustrazione delle proprie tesi difensive nonché un'istanza al Collegio di trasmissione della memoria di Equitalia Sud spa al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma, in relazione a quanto sostenuto a pag. 3 in cui era detto: "...non è comunque dato sapere se e come il **TIZIO** abbia avanzato formale istanza d'accesso agli atti con le modalità previste dal regolamento di Equitalia S.p.a.", ritenendo che tale affermazione contrastasse con l'art.14 del codice deontologico degli avvocati, dato che era in contestazione l'avvenimento di un fatto (invio dell'istanza) che competeva non al difensore ma alla parte;

Rilevato che alla camera di consiglio del 6 marzo 2013 la causa era trattenuta in decisione;

### DIRITTO

Considerato che la giurisprudenza amministrativa ha da tempo chiarito che, ai sensi dell'art.22 l.n.241/90, il soggetto che detiene la documentazione oggetto di istanza di ostensione non deve delibare la fondatezza della pretesa sostanziale per la quale occorrono tali atti o sindacare sulla utilità effettiva di questi, in quanto il diritto d'accesso è conformato dalla legge per offrire al titolare, più che utilità finali (caratteristica, questa, ormai riconoscibile non solo ai diritti soggettivi, ma anche agli interessi legittimi), poteri autonomi di natura procedimentale volti ad implementare la tutela d'un interesse (o bisogno) giuridicamente rilevante, per cui il limite di valutazione della Pubblica Amministrazione sulla sussistenza d'un interesse concreto, attuale e differenziato all'accesso ai documenti, che è correlativamente pure il requisito di ammissibilità della relativa azione, si sostanzia solo nel giudizio estrinseco sull'esistenza di un legittimo bisogno differenziato di conoscenza in capo a chi richiede i documenti, purché non preordinato ad un controllo generalizzato e indiscriminato di chiunque sull'azione amministrativa, espressamente vietato dall'art.24 comma 3 l.n.241/90 cit. (Cons. Stato, Sez. III, 7.8.12, n.4530)

considerato, quindi, per quel che riguarda le difese di Equitalia Sud s.p.a. in ordine alla carenza di legittimazione attiva del ricorrente, che non rilevano nella presente sede di accesso documentale le ragioni addotte in ordine alla fondatezza o meno delle ragioni dell'avv. R. (**TIZIO**) in relazione alla procedura di iscrizione ipotecaria immobiliare per debito inferiore ad euro 8.000,00, dato che il ricorrente ha sufficientemente chiarito, nell'atto introduttivo, di avere necessità della documentazione richiesta non nel giudizio tributario susseguente – in parte già avviato e dichiarato parzialmente improcedibile per quanto riferito, e non contestato dal ricorrente, dall'Agenzia delle Entrate nelle sue difese e in parte evidentemente non avviato o comunque concluso per intervenuta cancellazione dell'iscrizione ipotecaria stessa – ma in diverso giudizio in sede penale nei confronti del funzionario responsabile che invocava la presenza di direttive superiori per procedere;

considerato, inoltre, che pure irrilevanti appaiono le osservazioni delle parti intimato in ordine alle modalità di trasmissione dell'istanza di accesso via PEC – di cui comunque il ricorrente fornisce prova di ricezione alla casella di posta elettronica individuata – dato che la conoscenza della domanda è comunque avvenuta con il ricorso introduttivo cui, principalmente Equitalia Sud spa replica nel merito, continuando a ritenere non ostensibile la documentazione per carenza di legittimazione attiva del ricorrente nei sensi sopra precisati;

considerato, infatti, che questo Tribunale (TAR Lazio, Sez. III quater, 27.11.12, n.9848) ha avuto modo recentemente di precisare che quello di “accesso” ai documenti è un diritto soggettivo, di cui il giudice amministrativo conosce in giurisdizione esclusiva, il cui giudizio ha per oggetto la verifica della spettanza o meno del diritto in questione, piuttosto che la verifica della sussistenza o meno di vizi di legittimità dell’atto amministrativo, tanto che il giudice può direttamente ordinare l’esibizione dei documenti richiesti, sostituendosi all’amministrazione e ordinando un “*facere*” pubblicistico, qualora ne sussistano i presupposti, con la conseguenza per la quale anche in carenza di specifica motivazione dell’atto amministrativo di diniego dell’accesso o in assenza di esso o di specifiche formalità di richiesta, il giudice deve comunque verificare se sussistono o meno i presupposti dell’azione, potendo pertanto negarlo anche per motivi diversi da quelli indicati dal provvedimento amministrativo (Cons.Stato., Sez. VI, 19.1.12, n.201 e 12.1.11, n.117);

considerato, quindi, sussistente un interesse concreto, diretto e attuale del ricorrente all’ostensione richiesta, a lui necessaria per esigenze di difesa in giudizi che lo vedono direttamente coinvolto, sia nei confronti del responsabile dell’iscrizione ipotecaria contestata sia in relazione a querela da lui ricevuta in relazione ai medesimi fatti, come specificato nella successiva memoria per la camera di consiglio;

considerato che gli atti richiesti sono relativi alla diretta posizione dell’interessato o sono atti a contenuto generale, per cui non può rilevarsi neanche la presenza di dati sensibili di terzi, d’altro canto neanche invocata dalle parti intime;

considerato, come detto, che il diritto di accesso ai documenti non è meramente strumentale alla proposizione di un’azione giudiziale ma ha carattere autonomo rispetto ad essa e pertanto il “*giudice dell’accesso*” deve accertare solo l’esistenza dei presupposti che legittimano la relativa richiesta e non anche l’effettiva rilevanza, in concreto, in un altro giudizio degli atti richiesti (Cons. Stato, Sez. V, 22.6.12, n.3683);

considerato che la giurisprudenza ha anche precisato che la domanda di accesso ai documenti deve avere un oggetto determinato o quanto meno determinabile e non può quindi essere generica, deve riferirsi a specifici documenti e non può comportare la necessità di un’attività di elaborazione di dati da parte del soggetto destinatario della richiesta (Cons. Stato, Sez. VI, 10.2.06, n.555 e TAR Em.-Rom, Bo, Sez. II, 26.1.12, n.67);

considerato che il Collegio ritiene sussistente anche questo requisito in relazione ai documenti richiesti e indicati in epigrafe, tranne per quel che riguarda l’ultima descrizione relativa a “*tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali a quelli fin qui elencati e a quelli di cui narrativa*”, perché indeterminata;

considerato che tale richiesta di ostensione deve essere eseguita da Equitalia Sud spa, cui ricondurre l’iscrizione ipotecaria in questione;

considerato, infine, per quel che riguarda la richiesta di trasmissione della memoria del legale di Equitalia Sud spa al Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Roma, che il Collegio non ravvisa gli estremi per operare in tal senso, potendo ricondursi l’affermazione cui fa riferimento il ricorrente nella dialettica processuale tesa ad individuare circostanze di fatto in ordine alla tempestività di proposizione della

domanda e non nel porre in dubbio la veridicità delle affermazioni di controparte, fatta salva ogni iniziativa che il diretto interessato voglia assumere autonomamente al riguardo;

considerato che quindi il ricorso, per quanto dedotto, deve essere accolto e che le spese del giudizio seguono la soccombenza di Equitalia Sud s.p.a. e sono liquidate come da dispositivo, potendosi invece compensare con le altre parti intimiate, sussistendone giusti motivi alla luce delle rispettive allegazioni;

#### **PQM**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso ex art. 116 cpa, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, rilevando l'illegittimità del silenzio sulla relativa istanza di ostensione proposta dal ricorrente, ordina a Equitalia Sud s.p.a. di esibire al ricorrente, entro trenta giorni dalla comunicazione e/o notificazione della presente sentenza, consentendone l'estrazione di copia, i seguenti documenti già da lui richiesti:

- tutti gli atti e/o provvedimenti anche di estremi ignoti, sottesi all'iscrizione ipotecaria del 06.04.2009, fasc. 0972008000229872;
- gli atti e/o documenti dell'istruttoria nel tempo svolta al fine di verificare se dei dati detenuti da Agenzia delle Entrate e da tutti gli Enti impositori, quanto richiesto con le cartelle sottese all'iscrizione ipotecaria del 06.04.2009, fascicolo n. 0972008000229872, fosse effettivamente ancora dovuto;
- gli atti e/o i documenti dai quali si possono evincere i nomi dei responsabili del o dei procedimenti sottesi a detta iscrizione;
- tutte le circolari e/o atti interpretativi comunque denominati, che a decorrere dall'entrata in vigore dell'art. 3, comma 40 del D.L. 30 settembre 2005, modificativo dell'art.76 del d.P.R. 602 del 1973 hanno avuto ad oggetto l'analisi del divieto dell'iscrizione ipotecaria ex art.77 del citato d.P.R. per crediti tributari inferiori alle € 8.000,00;
- tutte le circolari e/o atti interpretativi, comunque denominati, contenenti istruzioni e/o indicazioni di Agenzia delle Entrate e/o del Ministero dell'Economia e delle Finanze diretti all'Agente della Riscossione – Equitalia Sud S.p.A. circa le modalità di applicazione del combinato disposto degli artt. 76 e 77 del d.P.R. 602 del 1973.

Condanna Equitalia Sud s.p.a a corrispondere al ricorrente le spese di lite per la sua parte, che liquida in euro 1.000,00 oltre accessori di legge e quanto versato a titolo di contributo unificato. Compensa per il resto.

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

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/03/2013

Ex Parte Creditoris.it