

Publicato il 31/07/2024

N. 02345/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01168/2024 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 la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1168 del 2024, proposto da
-OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Agnese Grippo,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso il suo studio in -OMISSIS-, corso Torino 8;

contro

Ordine degli Ingegneri della Provincia di -OMISSIS-, rappresentato e difeso
dagli avvocati Paolo Re, Nicolò Adavastro, con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Nicolò
Adavastro in Milano, via San Damiano n. 4;

Consiglio di Disciplina Territoriale dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia
di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

nei confronti

-OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Annalisa Avolio,
Vittoria Luciano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia
e domicilio eletto presso lo studio Vittoria Luciano in Milano, viale Gian
Galeazzo, 16;

per l'annullamento

- della nota dell'Ordine Ingegneri provincia di -OMISSIS- – CONSIGLIO DI DISCIPLINA – I° Collegio di Disciplina, prot. n. -OMISSIS-/2024 dell'-OMISSIS- e trasmessa via pec in pari data, avente ad “Oggetto: Pratica 01-2023 – istanza di accesso ex artt. 22 ss L. 241/1990 del 5.03.2024_ comunicazione”, recante differimento dell'istanza di accesso reiterata in data 9.4.24 dall'Avv. Agnese Grippo, in nome e per conto della ricorrente, ai documenti ed atti del procedimento disciplinare a carico dell'Ing. -OMISSIS- -OMISSIS- di cui alla pratica 01-2023, segnalazione fatta in data 11.9.23 dalla signora -OMISSIS- -OMISSIS- , quale proprietaria dell'immobile sito in -OMISSIS-, via -OMISSIS-, facente parte del “Condominio -OMISSIS-” (doc. 1);
- di ogni altro atto presupposto, preordinato, endoprocedimentale, connesso e/o consequenziale,
e così per l'accertamento
- del diritto di accesso agli atti e documenti del procedimento disciplinare n. 01-2023 con contestuale ordine di esibizione, ex art. 116 c.p.a., dei predetti atti/documenti richiesti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell' Ordine degli Ingegneri della Provincia di -OMISSIS- e di -OMISSIS- -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2024 la dott.ssa Anna Corrado e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Espone la ricorrente che in data 11.9.23, quale proprietaria dell'immobile sito in -OMISSIS-, via -OMISSIS- facente parte del “Condominio -OMISSIS-” inoltrava via pec segnalazione all'Ordine degli Ingegneri di -OMISSIS-

relativamente a talune condotte poste in essere dall'Ing. -OMISSIS- -OMISSIS- -OMISSIS- riguardanti essenzialmente la cessione del credito per i benefici fiscali del bonus 90% facciate nella qualità di Direttore dei Lavori e Responsabile della Sicurezza.

In data 28.06.2023 la ricorrente, inoltre, nella sua qualità di amministratore del Condominio -OMISSIS-di -OMISSIS- - sito in Viale -OMISSIS--OMISSIS- -OMISSIS- – inoltrava, sempre via pec, anche una segnalazione all'Ordine degli Ingegneri di -OMISSIS- relativamente a talune condotte poste in essere dall'Ing. -OMISSIS- -OMISSIS- -OMISSIS-. In particolare tale esposto nasceva da una vicenda che traeva origine da un incendio che il Condominio -OMISSIS-subiva nel gennaio del 2022 e dall'attività professionale prestata dall'ing. -OMISSIS- in merito agli interventi di messa in sicurezza e ripristino del Condominio stesso.

Il suddetto esposto per conto del Condominio -OMISSIS-veniva riscontrato dall'Ordine odierno resistente con richiesta di incontro già alla data del 6.7.2023 originando il procedimento avanti al Consiglio di disciplina n. 1-2023, nonché con successive richieste di integrazioni documentali cui il Condominio ottemperava trasmettendo altresì le relazioni via via acquisite tramite i tecnici di propria fiducia per approfondire gli aspetti tecnici relativi a vizi nelle attività di progettazione e direzione lavori svolte dall'ing. -OMISSIS-. Lamenta parte ricorrente che l'esposto presentato in proprio, invece, non veniva riscontrato dall'Ordine, né tantomeno la stessa riceveva comunicazione indicante il numero di pratica a cui la segnalazione era stata assegnata.

Emerge dal ricorso che tra la ricorrente e l'odierno controinteressato pende procedimento penale riguardante la denuncia sporta dal ing. -OMISSIS- nei confronti dell'odierna ricorrente per presunte molestie e persecuzioni subite, per le quali il Pubblico Ministero aveva richiesto archiviazione e l'ing. -OMISSIS- si era opposto, con la fissazione di udienza davanti al GIP.

In data 17.2.24 l'odierna ricorrente per il tramite del proprio difensore inoltrava una pec al Consiglio di Disciplina per ricevere chiarimenti in merito

alla segnalazione presentata in proprio.

Il Consiglio di Disciplina in data 19.2.24 con nota n. Prot. 490/24 comunicava alla ricorrente di aver inserito anche la segnalazione di cui sopra nello stesso procedimento disciplinare n. 1/2023 inerente il Condominio -OMISSIS-, con l'intento di valutare disciplinarmente eventuali carenze nell'attività del Direttore dei Lavori Ing. -OMISSIS-. In ogni caso il Consiglio notiziava che il procedimento istruttorio era in fase di conclusione.

Con nota del 5.3.2023 il difensore della ricorrente chiedeva al Consiglio dell'Ordine, quindi, l'accesso ai documenti ed atti del procedimento n. 1-2023 ai sensi dell'articolo 24 co. 7 della legge 241/90 al fine di poter tutelare e difendere i propri interessi giuridici sia con riferimento al Procedimento Penale n. -OMISSIS- RGNR, oggetto di opposizione alla richiesta di archiviazione, sia con riguardo ad altri procedimenti penali nell'ambito dei quali la ricorrente risulterebbe persona offesa e l'Ing. -OMISSIS- indagato/imputato.

Con nota interlocutoria del 15.3.24 prot. 510/24 (doc. 9) il Consiglio di disciplina notiziava il legale della ricorrente di aver comunicato al controinteressato l'istanza informando che avrebbe osteso i documenti ove non vi fosse stata opposizione da parte di quest'ultimo.

Con successiva nota del 25.3.2024, prot. 517/2024 (doc. 10) il Consiglio rappresentava che l'ing. -OMISSIS- avrebbe fornito ragioni ostative all'ostensione integrale dei documenti di cui alla pratica 01-2023 e pertanto, si comunicava alla ricorrente che, a presidio del bilanciamento dei rispettivi interessi, l'accesso documentale "viene differito sino alla conclusione del Procedimento disciplinare n. 01-2023 restando impregiudicata la valutazione in merito alla ostensibilità di ciascun documento in ragione del contenuto degli stessi".

Successivamente, in data 9.4.2024, l'esponente appresa la conclusione del procedimento disciplinare sollecitava con pec l'ostensione richiesta, confidando appunto nel fatto che il motivo del differimento fosse venuto

meno. In particolare, in detto sollecito, l'esponente ribadiva i motivi per i quali necessitava di accedere, mediante estrazione di copia agli atti relativi al procedimento 1-2023, instaurato a seguito della comunicazione della ricorrente, ivi compresi eventuali scritti difensivi presentati nell'interesse dell'Ing. -OMISSIS- e la decisione assunta in data 21.03.2024" (doc. 11).

Con nota dell'-OMISSIS- prot. n. -OMISSIS-/2024 l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di -OMISSIS- – Consiglio di disciplina comunicava che il controinteressato con pec del 28.3.2024 "ha fornito ulteriori ragioni ostative all'ostensione dei documenti relativi alla Pratica n. 01-2023, richiedendo un ulteriore differimento all'ostensione documentale sino alla conclusione dell'iniziativa impugnatoria della predetta decisione". Sulla base della predetta richiesta del controinteressato "a presidio del bilanciamento dei rispettivi interessi" il Consiglio di disciplina rilevava come "si ritiene opportuno fare applicazione dell'art. 24, comma 4 della L. 241/1990, ai sensi del quale "l'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento" e concludeva che "in tal senso, dunque, l'accesso documentale è allo stato differito sino alla conclusione dell'iniziativa impugnatoria, intrapresa dall'interessato ut supra, restando impregiudicata la valutazione in merito all'ostensibilità di ciascun documento in ragione del contenuto degli stessi" (doc. 12).

Con il proposto ricorso la ricorrente chiede, quindi, che le venga riconosciuto il diritto ad accedere agli atti del procedimento disciplinare e all'esito dello stesso per evincere quali siano state le difese in tale sede dispiegate sotto il profilo tecnico da parte dell'incolpato, onde poter valutare eventuali elementi utili ai fini della sussistenza di profili di responsabilità di natura civile o penale rilevanti nell'ambito delle azioni penali poste in essere dalla ricorrente nei confronti dell'Ingegnere -OMISSIS-, lamentando la sussistenza di una asimmetria informativa tra il professionista e l'esponente.

Si è costituito in giudizio l'Ordine degli Ingegneri eccependo in via preliminare la illegittimità dell'istanza ostensiva del 5.03.2024 poiché

presentata in nome e per conto della Sig.ra -OMISSIS- -OMISSIS-, priva di sottoscrizione da parte della stessa esponente e di delega o procura attestante il conferimento di un potere rappresentativo.

Passando al merito ritiene l'Ordine resistente che la decisione assunta a conclusione del procedimento disciplinare 01/23 in data 26.03.2024, non è immediatamente esecutiva ed attualmente sub-CNI in ragione dell'impugnazione tempestivamente dispiegata dall'incolpato, è indefettibilmente connessa alla sfera professionale del soggetto cui è ascritta, sicché l'eventualità che la stessa possa nel merito essere resa nota a terzi, inclusa la denunciante, sia in veste di Amministratore pro tempore del Condominio -OMISSIS-sia *intuitu personae*, imprimerebbe un nocumento all'incolpato, derivante dall'eventualità che la mera notizia della fattispecie sanzionatoria applicata possa negativamente riverberarsi sull'attività professionale svolta ed in fase di svolgimento, fonte di sostentamento del professionista e necessitante di ineludibile onorabilità. Inoltre evidenzia il difetto di interesse a conoscere della ricorrente tenuto conto che non appare chiarita la pertinenza tra il contenuto del deliberato collegiale e l'interesse riferito nelle istanze di accesso.

Si è costituito in giudizio anche il controinteressato il quale afferma la legittimità dell'operato dell'Ordine e il difetto di interesse della ricorrente.

Con memoria del 29 giugno 2024 parte ricorrente, in merito al dedotto difetto di delega, chiarisce che la stessa risulta conferita dalla sig.ra -OMISSIS- alla presentazione dell'istanza di accesso, e puntualmente allegata dall'esponente difesa all'istanza del 17.2.24 non avendo l'Ordine mai eccepito nulla al riguardo (cfr. doc. 6).

Alla camera di consiglio dell'11 luglio 2024 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Preliminarmente il Collegio ritiene infondata la dedotta eccezione di inammissibilità della istanza di accesso per difetto di notifica per quanto chiarito dalla ricorrente.

Passando al merito della controversia il Collegio rileva, preliminarmente, che il riconoscimento del diritto di accesso e la legittimazione alla correlata pretesa ostensiva postulano, in quanto riferiti a «soggetti privati», la sussistenza di un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso” (v. art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/1990.

La giurisprudenza ha avuto modo di evidenziare (v., tra le altre, Cons. Stato, Sez. V, 2 ottobre 2019 n. 6603, Tar Milano, sez. III, 30 giugno 2022, n. 1-OMISSIS-) che si deve pertanto trattare di un interesse:

a) diretto, cioè correlato alla sfera individuale e personale del soggetto richiedente, dovendosi con ciò escludere una legittimazione generale, indifferenziata e non qualificata, che darebbe la stura ad una sorta di azione popolare;

b) concreto, e quindi specificamente finalizzato, in prospettiva conoscitiva, alla acquisizione di dati ed informazioni rilevanti ed anche solo potenzialmente utili nella vita di relazione;

c) attuale, cioè non meramente prospettico od eventuale, avuto riguardo alla attitudine della auspicata acquisizione informativa o conoscitiva ad incidere, anche in termini di concreta potenzialità, sulle personali scelte esistenziali o relazionali e sulla acquisizione, conservazione o gestione di rilevanti beni della vita;

d) strumentale, avuto riguardo sia, sul piano soggettivo, alla necessaria correlazione con situazioni soggettive meritevoli di protezione alla luce dei vigenti valori ordinamentali, sia, sul piano oggettivo, alla specifica connessione con il documento materialmente idoneo a veicolare le informazioni.

L'accesso ai documenti va, inoltre, considerato non solo ed esclusivamente come un istituto capace di permettere la conoscenza dei documenti amministrativi in via strumentale alla partecipazione procedimentale o alla difesa in giudizio, ma anche come idoneo ad ottenere la conoscenza di atti del procedimento amministrativo ogniqualvolta venga allegata la sussistenza di un

interesse alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, la cui nozione è più ampia ed estesa rispetto a quella dell'interesse all'impugnazione, potendo avere ad oggetto atti idonei a dispiegare effetti diretti o indiretti nei confronti dell'istante indipendentemente dalla sussistenza o meno di una loro lesività.

Nella fattispecie all'attenzione del Collegio, in particolare, la pretesa azionata va inquadrata nell'ambito del c.d. "accesso difensivo", contraddistinto dalla sussistenza di un nesso di necessaria strumentalità tra l'ostensione di dati atti o documenti e la cura o la difesa degli interessi giuridici della richiedente – in ragione di un interesse legittimante che deve essere immediato, concreto e attuale e deve corrispondere ad una situazione giuridicamente tutelata –, con la conseguenza che le finalità dell'accesso occorre siano dedotte e rappresentate dalla parte in modo puntuale e specifico nell'istanza onde permettere all'Ente detentore del documento il vaglio dell'indicato "nesso di strumentalità necessaria"(v. Cons. Stato, Ad. plen., 25 settembre 2020 n. 19).

Infine, va richiamata in questa sede quella giurisprudenza che ha specificato che è legittimo il differimento dell'accesso all'esito del procedimento disciplinare ai sensi dell'art. 9, comma 2, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184, in quanto detta norma ammette che il differimento previsto dall'art. 24, comma 4, della L. n. 241 del 1990 possa disporsi "per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa" (così T.A.R. Molise Campobasso, Sez. I, Sent., 27/2/2023, n. 49).

Alla luce degli esposti principi il ricorso va respinto.

Va in luogo considerato che l'Ordine con la nota pec. 517/24 del 25.03.2024 (doc. 18) a presidio del

“bilanciamento dei rispettivi interessi, ha ritenuto opportuno fare applicazione dell'art. 24, comma 4 della L. 241/1990, ai sensi del quale “l'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento”, l'accesso documentale (doc. 14) “viene

differito sino alla conclusione del Procedimento disciplinare n. 01-2023 restando impregiudicata la valutazione in merito alla ostensibilità di ciascun documento in ragione del contenuto degli stessi”.

Detta decisione è stata confermata dall’Ordine con nota -OMISSIS-/2024 dell’11/4/2024 anche all’esito

della conclusione del procedimento disciplinare 1-2023 in ragione dell’impugnativa della detta decisione davanti al Consiglio Nazionale Ingegneri. Per come chiarito nella memoria presentata dall’Ordine degli Ingegneri in data 25 giugno 2024 il *decisum* disciplinare non è esecutivo e quindi non è in grado di dispiegare alcun effetto, in quanto l’Ing. -OMISSIS- ha tempestivamente proposto impugnativa dinnanzi al CNI (doc. 24) che ben potrebbe modificare nel merito il deliberato assunto dall’organo giudicante in sede di primo grado.

In ragione di tale non definitività e pendenza dell’impugnativa appare legittimo l’operato dell’Ente resistente che in applicazione del dettato normativo di cui all’art. 24, co. 4, ha disposto il differimento del richiesto accesso.

Va, infine, considerato che allo stato degli atti difetta in capo alla ricorrente anche l’interesse a conoscere ai fini della tutela della ricorrente nei procedimenti penali rappresentati per i quali, per come emerge dagli atti di causa, quello di cui al n. di RG -OMISSIS- si è concluso una archiviazione mentre altri procedimenti penali sono solo genericamente menzionati in ricorso senza che emerga il collegamento tra gli stessi e la documentazione richiesta che attiene a profili di competenza professionale. Infine, va considerato che né nell’istanza di accesso del 5/3/2024, né in quella successiva dello scorso 9/4/2024 e neppure nell’atto introduttivo emerge l’interesse della ricorrente all’accesso “difensivo” rappresentato.

Alla luce delle svolte considerazioni il ricorso va respinto siccome infondato.

Sussistono giuste ragioni per compensare le spese di lite tra le parti in ragione della complessità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i soggetti menzionati in sentenza.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Fabrizio Fornataro, Consigliere

Anna Corrado, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Anna Corrado

IL PRESIDENTE

Marco Bignami

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.