

Pubblicato il 20/12/2022

N. 01168/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00825/2022 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 Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 825 del 2022, proposto da
-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avvocato Monica Dolfi, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Marco
Guasco in Torino, corso Siccardi n. 11 bis;

contro

Ispettorato territoriale del lavoro di -OMISSIS-, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura
Distrettuale di Torino e presso la stessa domiciliato in Torino, via
dell'Arsenale, n. 21;

-OMISSIS-Provincia di -OMISSIS-, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento, in opposizione all'accesso al seguente atto: verbale di Disposizione
dell'IPL di -OMISSIS— prot.2647 del 08/02/2022- notificato alla -OMISSIS-*

srl il -OMISSIS-, indicato nella determinazione di accoglimento della richiesta di accesso del Direttore dell'Istituto di -OMISSIS- Prot. 10901 del 19/05/2022 comunicata in data 19/05/2022 quale "Verbale di Disposizione notificato in data -OMISSIS- all'Azienda -OMISSIS- srl -OMISSIS--OMISSIS-".

nonché per l'annullamento

della determinazione di accoglimento della richiesta di accesso del Direttore dell'Istituto di -OMISSIS- Prot. 10901 del 19/05/2022 comunicata in data 19/05/2022 con la quale è stata accolta la richiesta di accesso ai documenti amministrativi ex art. 22 l. 241/1990 proposta dal sig. -OMISSIS- in rappresentanza di Uiltucs – Uil Provincia di -OMISSIS- avente ad oggetto "verbale di visita ispettiva notificato in data 17 febbraio 2022 all'-OMISSIS-" ed ogni provvedimento e/o atto presupposto, connesso e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ispettorato territoriale del lavoro di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 28 settembre 2022 la dott.ssa Valentina Caccamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con nota prot n. 5537 del 15.03.2022, l'Ispettorato territoriale del lavoro di -OMISSIS- (di seguito solo "Ispettorato") comunicava alla società -OMISSIS- (di seguito "-OMISSIS-") che la -OMISSIS-della Provincia di -OMISSIS- aveva presentato richiesta di accesso agli atti relativamente a "*copia del verbale di visita Ispettiva all'-OMISSIS- datato -OMISSIS-*", assegnandole il termine di giorni dieci "*per presentare motivata opposizione*", senza tuttavia trasmettere alla

società copia della relativa istanza.

2. Dopo uno scambio di comunicazioni, in data 26.04.2022, l'Ispettorato inviava una copia parziale dell'istanza di accesso agli atti, priva della pagina del Modulo INL 17 contenente la motivazione della richiesta ostensiva, oltre che la data, il luogo e la firma del richiedente.

3. Con nota del 6.05.2022, -OMISSIS- persisteva nell'opposizione all'accesso.

4. Con provvedimento prot. n. -OMISSIS-, veniva comunicato l'accoglimento dell'istanza di accesso della -OMISSIS-, con differimento dei termini per l'ostensione della documentazione.

5. Avverso tale provvedimento è insorta la società ricorrente per chiederne l'annullamento, articolando a sostegno del gravame plurime censure di violazione della legge n. 241/1990 e del D.P.R. n. 184/2006 ed eccependo, altresì, la decadenza dell'istante dal diritto all'accesso.

6. Si è costituito in giudizio l'Ispettorato per resistere al ricorso chiedendone il rigetto.

7. Alla camera di consiglio del 27 novembre 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Con il primo motivo di ricorso, -OMISSIS- deduce che, nel momento in cui il provvedimento di accoglimento dell'istanza di accesso è stato emanato, sarebbe già venuto meno il diritto dell'istante all'ostensione dei documenti richiesti, essendosi ormai formato il silenzio rigetto per decorso del termine di 30 giorni; con il provvedimento impugnato, quindi, l'Ispettorato avrebbe rimesso in termini il sindacato -OMISSIS-in merito alla possibilità di presentare istanza di accesso, sebbene fosse ormai irrimediabilmente decaduto con preclusione di qualsiasi possibilità di riproposizione della stessa.

La censura è infondata.

8.1. L'art. 25, comma 4, della legge n. 241/1990 stabilisce che, in materia di

accesso agli atti amministrativi, “*decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta*”. La norma attribuisce sì significato provvedimentale di rigetto al silenzio serbato dall’amministrazione, ma non dispone espressamente che il decorso del termine ivi indicato rappresenti, sul piano procedimentale, la chiusura del procedimento e specularmente cagioni, sul piano sostanziale, la definitiva consumazione del potere di provvedere. Del resto, la previsione di un’ipotesi di silenzio significativo è dettata nell’interesse precipuo del privato, cui è stata in tal modo consentita una sollecita tutela giurisdizionale, ma non impedisce che l’amministrazione si pronunci espressamente sull’istanza anche dopo la scadenza del termine (cfr. TAR Piemonte, Sez. II, 27.06.2022, n. 600).

8.2. Peraltro, nella fattispecie, il termine di 30 giorni previsto dalla legge neppure può dirsi trascorso. Infatti, dopo la ricezione dell’istanza in data 2.3.2022, l’Ispettorato ne ha dato comunicazione alla ricorrente in data 15.3.2022, avviando un procedimento che si è concluso solo con la risposta definitiva di -OMISSIS- del 6.5.2022; l’atto finale è stato emanato in data 19.05.2022 e, dunque, entro il tempo massimo di 30 giorni, tenuto conto che il decorso del termine rimane sospeso in caso di attivazione del sub-procedimento di notifica ai controinteressati e che la ricorrente ha presentato opposizione all’accesso.

9. Con il secondo motivo, -OMISSIS- lamenta la violazione dell’art. 3, comma 1, del D.P.R. n. 184/2006, poiché l’Ispettorato non avrebbe trasmesso sin da subito copia dell’istanza di accesso del 01.03.2022 e, successivamente, l’avrebbe resa disponibile senza la seconda pagina del modulo INL 17 in cui l’istante deve indicare di “*avere o rappresentare un interesse diretto, concreto e attuale per la tutela della seguente situazione giuridicamente rilevante*”.

Il motivo è fondato.

9.1. L'art. 3, comma 1, del D.P.R. n. 184/2006 stabilisce che *“fermo quanto previsto dall'articolo 5, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”*. La norma è chiara nel porre in capo al soggetto pubblico l'obbligo di trasmettere copia dell'istanza ostensiva agli eventuali controinteressati che potrebbero avere interesse ad opporsi, da rendere disponibile in forma integrale e senza che l'amministrazione possa limitarne la conoscibilità, salvi gli eventuali accorgimenti legati alla tutela della riservatezza.

9.2. Nel caso di specie, al contrario, l'istanza di accesso è stata inviata alla ricorrente in forma incompleta e mancante proprio della pagina contenente le motivazioni a sostegno della richiesta ostensiva, cioè della parte che, più di tutte, rileva ai fini di un pieno esercizio del diritto di opposizione del controinteressato e nella quale l'istante fa riferimento all'*“applicazione errata di clausole elastiche e flessibili del CCNL del terziario della distribuzione e dei servizi”*. Inoltre, la domanda di accesso è stata successivamente integrata con una nota di *“precisazioni”* inviata via pec in data 11.03.2022, prot. n. 5265, nelle quali si legge che la -OMISSIS- ha presentato la richiesta ostensiva *“in quanto Sindacato che rappresenta e tutela dei lavoratori dell'-OMISSIS- -OMISSIS-. Avere a disposizione questa documentazione, è per noi fondamentale al fine di dare supporto alla vertenza di lavoro che sta per essere da noi attivata proprio in questi giorni”* (cfr. doc. 3 dell'Ispe), che non risulta essere stata trasmessa o comunque resa nota alla ricorrente.

9.3. In sostanza, alla società -OMISSIS- non è stato consentito, nel corso del procedimento amministrativo, di conoscere le ragioni sottese all'istanza ostensiva di cui si discute e di esprimere, al riguardo, le proprie osservazioni in

sede di opposizione all'accesso. In detti termini, ritiene il Collegio che l'Ispettorato non abbia fatto buon governo delle regole poste a tutela del contraddittorio con il privato in fase procedimentale, rilevante sia per la corretta e ponderata formazione della decisione amministrativa, sia a fini deflattivi del contenzioso successivo. Tale circostanza vizia non solo l'iter procedurale seguito dall'amministrazione, ma anche il contenuto del provvedimento finale qui impugnato, in quanto assunto in violazione delle disposizioni che garantiscono al controinteressato, in un'ottica di tutela sostanziale, la piena *disclosure* delle ragioni per cui l'istanza di accesso viene formulata.

10. In conclusione, rilevata la fondatezza del motivo scrutinato, il provvedimento impugnato va annullato; l'amministrazione dovrà rinnovare il procedimento emendandolo dai vizi sopra indicati, consentendo alla ricorrente un pieno contraddittorio, previa completa trasmissione dei contenuti dell'istanza di accesso formulata e integrata da -OMISSIS-, prima dell'emanazione del provvedimento finale.

11. Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato; gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati possono essere assorbiti.

12. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna l'Ispettorato territoriale del lavoro di -OMISSIS- al pagamento

delle spese di lite in favore della ricorrente, che liquida in euro 3.000,00 (tremila/00) oltre iva e accessori di legge; compensa le spese nei confronti di -OMISSIS-Provincia di -OMISSIS-, non costituita in giudizio.

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 degli articoli 5 e 6 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.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 28 settembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Bellucci, Presidente

Valentina Caccamo, Referendario, Estensore

Martina Arrivi, Referendario

L'ESTENSORE
Valentina Caccamo

IL PRESIDENTE
Gianluca Bellucci

IL SEGRETARIO

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