



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1801 del 2014, proposto da:
Gepa srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Saverio Girgenti, domiciliata presso la segreteria del Tribunale in Milano, via Corridoni n. 39;

contro

Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Milano, non costituita in giudizio;

nei confronti di

Punto Service s.r.l., non costituita in giudizio;

per l'accertamento

del diritto ad accedere all'analisi dei costi e ai documenti prodotti da Punto Service s.r.l., nella gara relativa all'aggiudicazione dell'appalto del servizio di pulizia Organismi dell'Arma dei Carabinieri di Milano e provincia, nonché di Monza e provincia.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore nella camera di consiglio del giorno 29 ottobre 2014 il dott.

Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Considerato che la società ricorrente ha partecipato alla gara bandita dalla Prefettura di Milano per l'aggiudicazione dell'appalto relativo al servizio di pulizia per Organismi dell'Arma dei Carabinieri di Milano e provincia, nonché di Monza e provincia;

Considerato che la ricorrente, sesta classificata nella graduatoria finale, ha chiesto di accedere all'analisi dei costi e a "quanto prodotto" dalla ditta aggiudicataria, Punto Service srl e che la domanda è stata respinta dall'amministrazione con atto datato 24 aprile 2014;

Ritenuta l'infondatezza della domanda proposta, in quanto:

- la pretesa ostensiva non è supportata da un concreto ed attuale interesse, atteso che la ricorrente si è collocata al sesto posto nella gara indicata, sicché, in mancanza di precise e documentate indicazioni al riguardo, non è dato comprendere in che modo la pretesa di conoscere l'analisi dei costi della prima classificata sia funzionale alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti della ricorrente medesima;

- è pacifico che nel sistema vigente l'accesso ai documenti amministrativi integra un principio generale dell'attività amministrativa, al fine di favorire la partecipazione e di assicurare l'imparzialità e la trasparenza, fermo restando però che l'accesso presuppone un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente

ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento cui è chiesto di accedere, ai sensi degli artt. 22 e 24 della legge 1990 n. 241;

- nondimeno, rispetto all'accesso agli atti di una gara, la giurisprudenza ha posto in luce come la disciplina contenuta nell'art. 13 del codice dei contratti pubblici - con la previsione di particolari limiti oggettivi e soggettivi all'accessibilità degli atti concernenti le procedure di affidamento dei contratti pubblici e l'introduzione di veri e propri doveri di non divulgare il contenuto di determinati atti, assistiti da apposite sanzioni di carattere penale, destinata a regolare in modo completo tutti gli aspetti relativi alla conoscibilità degli atti e dei documenti rilevanti nelle diverse fasi di formazione ed esecuzione dei contratti pubblici - costituisce una sorta di microsistema normativo, collegato alla peculiarità del settore considerato, pur all'interno delle coordinate generali dell'accesso tracciate dalla legge n. 241 del 1990;

- in particolare, l'art. 13 del d.l.vo 2006 n. 163 reca disposizioni più puntuali e restrittive in materia di accesso rispetto all'art. 24 della legge n. 241 del 1990, definendo esattamente l'ambito di applicazione dell'esclusione dall'accesso, ancorandola, sul versante della legittimazione soggettiva attiva, al solo concorrente che abbia partecipato alla selezione e, sul piano oggettivo, alla sola esigenza di una difesa in giudizio e ciò impone la necessità di un accurato controllo in ordine alla effettiva utilità della documentazione richiesta (cfr. in argomento, tra le tante, Consiglio di Stato, sez. V, 17 giugno 2014, n. 3079);

- resta fermo, poi, che con l'entrata in vigore del d.l.vo 14 marzo 2013, n. 33, gli obblighi di trasparenza a carico delle pubbliche amministrazioni sono stati generalizzati e rafforzati con l'affermazione del principio di trasparenza, intesa quale "accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni", nella prospettiva di assicurare "forme pubbliche" (art. 1);

- nondimeno le nuove disposizioni disciplinano fattispecie non immediatamente sovrapponibili a quelle che consentono l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 1990, n. 241 e dell'art. 13 del d.l.vo 2006, n.163;

- in particolare, il d.l.vo n. 33/2013 è diretto ad assicurare a tutti i cittadini la più ampia conoscibilità delle informazioni, concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, al fine di attuare "il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche", quale integrazione del diritto "ad una buona amministrazione", nonché per la "realizzazione di un'amministrazione aperta, al servizio del cittadino". Tale normativa, avente pure dichiarate finalità di contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, impone la pubblicazione di una serie di documenti nei siti istituzionali delle medesime, con diritto di chiunque di accedere a tali siti "direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione" e solo in caso di omessa pubblicazione può essere esercitato, ai sensi dell'art. 5 del citato d.l.vo, il cosiddetto "accesso civico", consistente in una richiesta – che non deve essere motivata – di effettuare tale attività conoscitiva, con possibilità, in caso di omesso adempimento all'obbligo in questione, di ricorrere al giudice amministrativo, secondo le disposizioni contenute nel codice del processo amministrativo (cfr. in argomento, Consiglio di Stato, sez. VI, 20 novembre 2013, n. 5515);

- in tal senso, la nuova disciplina esplicita che sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscere i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 3 del d.l.vo 2013 n. 33);

- viceversa, l'accesso ai documenti amministrativi, disciplinato in generale dalla legge 1990, n. 241, non si correla alla violazione del generale dovere di pubblicità dell'attività amministrativa, declinato secondo i parametri appena richiamati, ma,

come già evidenziato, è riferito al “diritto degli interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi”, intendendosi per “interessati...tutti i soggetti...che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso” e proprio in funzione di tale interesse la domanda di accesso deve essere motivata;

- nel caso di specie non ha rilevanza il riferimento al c.d. accesso civico, in quanto la pretesa non è correlata alla generale conoscibilità di un documento formato dall’amministrazione di cui si lamenta l’omessa pubblicazione, ma alla conoscenza di atti prodotti dall’aggiudicataria nel corso di una procedura ad evidenza pubblica, sicché devono essere applicati i parametri stabiliti dall’art. 13 del d.l.vo 2006, n. 163;

- in tale contesto proprio la genericità delle allegazioni in punto di interesse all’ostensione dell’analisi dei costi della sola aggiudicataria, accompagnata dalla indeterminatezza della pretesa nella parte relativa a “quanto prodotto” dalla medesima ditta aggiudicataria, evidenzia che si tratta di una domanda sorretta da finalità meramente esplorative, inidonee a consentire l’accesso agli atti di gara, secondo la previsione del citato art. 13 del d.l.vo 2006, n. 163;

Ritenuto in definitiva che il ricorso deve essere respinto, mentre non si fa luogo ad alcuna decisione sulle spese della lite attesa la mancanza di parti resistenti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando, respinge il ricorso indicato in epigrafe.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 29 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Mauro Gatti, Primo Referendario

Fabrizio Fornataro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/10/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)