

Tar Puglia – 17 aprile 2009, n. 896 – Pres. Morea – Est. Petrucciani

**Installazione impianti pubblicitari su strada – diritto di accesso – legittimazione attiva – interessi diffusi – rappresentatività ente esponenziale**

*L'esercizio del diritto di accesso, di cui agli artt. 22 e 25 della legge 241 del 1990, è consentito, nel caso di interessi diffusi, soltanto quando la documentazione della quale si domandi l'ostensione riguardi un interesse della categoria del tutto autonomo e non sovrapponibile con quello dei singoli soggetti appartenenti alla categoria stessa.*

*Tale non è l'interesse vantato da una associazione che in base al proprio statuto riunisce gli enti deputati alla realizzazione della pubblicità esterna e dell'arredo urbano, con riguardo ai provvedimenti delle pubbliche amministrazioni di gestione delle strade pubbliche e di posizionamento dei cartelli stradali.*

SVOLGIMENTO PROCESSO - L'A.I.C.A.P. - Associazione Aziende Italiane Cartelli e Arredi Pubblicitari - impugna il silenzio rifiuto formatosi sulle istanze di accesso presentate il 3 novembre 2008 alla Provincia resistente per ottenere una copia dei documenti amministrativi relativi al monitoraggio e al censimento di alcune strade in provincia di Bari e di diverse ordinanze dirigenziali aventi ad oggetto l'installazione di segnali stradali.

L'associazione ricorrente ha chiesto l'accertamento del proprio diritto all'accesso, con ordine alla Provincia di esibire gli atti indicati, deducendo la violazione ed omessa applicazione degli articoli 22 e 25 della legge n. 241 del 1990, la violazione dell'art. 24 Cost., l'eccesso di potere per illogicità manifesta, essendo l'accesso consentito per legge a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, così come la ricorrente, che rappresenta numerose società titolari di concessioni per l'installazione di impianti pubblicitari sulle strade situate nella Provincia.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata deducendo l'inammissibilità del ricorso per tardività e difetto di legittimazione all'accesso e chiedendone il rigetto.

All'udienza del 2 aprile 2009 la causa è stata trattenuta in decisione.

**DIRITTO**

Preliminarmente deve rilevarsi che il ricorso non è tardivo in quanto notificato il 2.1.2009, nel termine previsto dalla legge di giorni 30 dal perfezionamento del silenzio-rifiuto dell'amministrazione, a sua volta maturato decorsi 30 giorni dalla ricezione dell'istanza.

Quanto alla legittimazione all'accesso da parte della ricorrente, contestata dalla Provincia di Bari, la lettera b), comma 1 dell'articolo 22 della legge n. 241 del 1990 sul diritto di accesso indica per «interessati», tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è chiesto l'accesso.

Va osservato, al riguardo, che secondo la costante interpretazione della giurisprudenza amministrativa l'art. 22 comma 1 della legge 7 agosto 1990 n. 241, pur riconoscendo il diritto di accesso agli atti della Pubblica

amministrazione a «chiunque vi abbia interesse», non ha tuttavia introdotto alcun tipo di azione popolare, diretta a consentire una sorta di controllo generalizzato sull'attività dell'amministrazione (CS, sez.IV, n.2293 del 29/4/2002); la titolarità di interessi diffusi non può mai giustificare un generalizzato e pluricomprendivo diritto alla conoscenza della documentazione amministrativa inerente qualsiasi attività pubblicitaria che si riverberi economicamente sui cittadini (CS, sez.IV, n.3876 del 30/6/2003), ma unicamente quell'attività che sia in grado di investire direttamente gli interessi della categoria rappresentata dall'ente (T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 11 gennaio 2005, n. 168) .

La titolarità (o la rappresentatività) degli interessi diffusi non giustifica, quindi, un generalizzato e pluricomprendivo diritto alla conoscenza di tutti i documenti riferiti all'attività dell'ente; l'interesse all'accesso va provato, di volta in volta, considerando accuratamente tutti i concreti profili della richiesta di accesso e sulla base di un collegamento qualificato tra la posizione sostanziale dell'ente e la documentazione di cui si pretende la conoscenza (Cons. Stato sez. V, n. 127/2004).

Con riferimento, in particolare, alle associazioni portatrici di interessi diffusi, deve evidenziarsi che gli enti in questione hanno diritto di accesso ai documenti amministrativi nella misura in cui si tratti di documenti che rivelino l'interesse ad un intervento inteso alla tutela della categoria professionale rappresentata (T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 16 gennaio 2008, n. 249), del tutto autonomo e non sovrapponibile rispetto all'interesse dei singoli soggetti appartenenti a tale categoria.

La sussistenza di tale posizione qualificata deve essere corroborata dalla rappresentatività dell'associazione o ente esponenziale e dalla pertinenza dei fini statuari rispetto all'oggetto dell'istanza (Cons. Stato, sez. VI, 16 dicembre 1998, n. 1683).

Alla luce di tali principi deve rilevarsi, in primo luogo, che l'associazione ricorrente, secondo lo statuto, ha lo scopo di riunire gli enti italiani che operano nell'ambito della pubblicità esterna e dell'arredo urbano, onde "favorire lo sviluppo di iniziative destinate a promuovere la formazione e l'aggiornamento tecnico professionale degli associati e migliorare la collaborazione tecnico commerciale tra di loro, nonché la crescita del livello e del prestigio dell'intera categoria; tutelare gli interessi degli associati nei confronti delle pubbliche amministrazioni, di altre associazioni di categoria e promuovere, ove possibile, la mutualità tra gli associati; porre al centro della sua attività lo studio, il dibattito, l'aggiornamento culturale ed ambientale e la ricerca di nuovi e più moderni strumenti per la comunicazione della pubblicità esterna e l'arredo urbano; proporsi come struttura di servizi per associazioni, categorie e centri che perseguono finalità coincidenti, anche solo parzialmente, con gli scopi dell'associazione; istituire e svolgere corsi...".

Dallo statuto emerge quindi che l'ente ha ad oggetto essenzialmente attività di formazione professionale, aggiornamento culturale e sviluppo della categoria a livello nazionale; non rientra in tale oggetto l'analisi e il monitoraggio dei singoli provvedimenti delle pubbliche amministrazioni con riferimento alla gestione delle strade pubbliche e al posizionamento dei cartelli stradali, attività che appare piuttosto rientrare nell'interesse della singola azienda pubblicitaria, anche considerato che l'associazione ricorrente

opera su tutto il territorio nazionale e quindi non ha alcun tipo di radicamento specifico sul territorio provinciale.

Né può sostenersi che la richiesta di esame delle ordinanze dirigenziali relative alle strade provinciali, oggetto del giudizio, rientri nella "tutela degli interessi degli associati nei confronti delle pubbliche amministrazioni": si tratta infatti di una dicitura generica alla quale, se correttamente riguardata nel contesto delle altre attività ricomprese nell'oggetto dell'associazione come delineato dallo statuto, va attribuito il significato di rappresentanza in senso ampio degli interessi della categoria nei confronti degli enti pubblici; non può, invece, interpretarsi tale espressione come comprensiva anche di attività di esame di provvedimenti specifici relativi alla situazione di determinate strade provinciali su tutto il territorio nazionale, poiché in tal modo perderebbe completamente di significato la delimitazione dell'oggetto "sociale" effettuata dallo statuto.

Infine non è stata nemmeno documentata una pregressa corrispondenza tra l'ente ricorrente e la provincia che potesse fondare un riconoscimento della legittimazione da parte dell'ente pubblico sulla base dell'attività già in concreto svolta.

Deve quindi concludersi che l'ente ricorrente non possa vantare la legittimazione all'accesso agli atti indicati, con conseguente rigetto del ricorso.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.  
P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Bari, sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:

rigetta il ricorso e condanna A.I.C.A.P. - Associazione Aziende Italiane Cartelli e Arredi Pubblicitari - alla rifusione in favore della Provincia di Bari delle spese del giudizio, che si liquidano in complessivi euro 2.000,00, oltre accessori di legge.

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