



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5794 del 2021, proposto da Maria Casiello, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabrizio Nastri, Maria Casiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Meo, Giuseppe Macrì, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Loredana Ruscigno, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia sezione staccata di Lecce (Sezione Seconda) n. 376/2021.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di

Taranto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2022 il Cons. Umberto Maiello e dato atto, quanto ai difensori e alla loro presenza, di quanto indicato a verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente, nella qualità di consigliere del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto, ha chiesto al predetto Ente di prendere visione ed estrarre copia degli avvisi di addebito emessi dall'INPS, oggetto di deliberazione di pagamento da parte del Consiglio nella seduta del 15 giugno 2020 al fine di svolgere la propria funzione in sede consiliare.

1.1. Dell'esistenza dei suddetti documenti vi sarebbe esplicita menzione nel verbale riepilogativo della delibera assunta giustappunto nella suddetta seduta nella parte riferita alle *“Pendenze economiche Solidarietà Forense onlus – determinazioni. Il Presidente informa che sono pervenute all'Ordine cartelle esattoriali inviate dall'INPS e, di recente, a novembre 2019, un avviso di pagamento per addebiti 2015-2016 di circa E.3.000. Il debito complessivo della Onlus al 31.12.2019 ammonta a E.23.046,94, mentre, al 15.06.2020, è salito a complessivi E 27.306,99....”*.

Di contro, nel corso delle interlocuzioni incorse con il Consiglio, sarebbe stata trasmessa solo parte della documentazione, vale a dire a) avviso di addebito 406 202 00000026304000 di €6.377,05; b) intimazione di pagamento 106 2019 9008083053000 di €10.531,141; c) cartella di pagamento 106 2019 0005251011000 di €389,53, riferita a un debito della Onlus pari ad euro 17.297,72, inferiore all'importo deliberato in seduta consiliare, pari a euro 27.306,99.

1.2. Da qui la formalizzazione, in data 9.10.2020, di un'istanza di accesso al fine di ottenere gli *“avvisi di addebito 40620150000184388000 del 2.9.2015;*

40620160000025766000 del 17.3.2016; 406201190000207566000 del 11.3.2019', espressamente menzionati nella intimazione di pagamento, "nonché di tutte le altre cartelle/o avvisi e/o intimazioni che hanno portato il Consiglio a quantificare il debito della Onlus Solidarietà forense con l'INPS nella misura complessiva di euro 27.306,99".

1.3 Stante l'inerzia serbata dall'Ente intimato, l'Avv. Casiello ha proposto il ricorso al TAR per la Puglia, che, con la sentenza qui gravata, ha respinto il ricorso.

A tali fini, il giudice di prime cure, nell'udienza di trattazione del 3.3.2021, ha valorizzato, mutuandola dalla costituzione del Consiglio intervenuta solo il 26.2.2021, la PEC del 16 novembre 2020, indirizzata alla ricorrente, con la quale il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto ha riscontrato l'istanza per cui vi è causa, richiamando il resoconto del dottore commercialista tenentario delle scritture contabili dell'Ente, dal quale si evince che gli avvisi di addebito dei quali la ricorrente chiede l'ostensione - nonostante le ricerche effettuate - non sono stati rinvenuti nella documentazione cartacea in possesso dello stesso e trasmettendo, a corredo di tale comunicazione, la relazione di tale consulente, l'estratto del conto corrente al 30.9.2020, il cassetto previdenziale INPS relativo alla posizione della Solidarietà Forense Onlus, i verbali n. 1//2019 del 25.10.2019, n. 2/2019 del 25.10.2019, n. 3/2019 del 17.0.2019, n. 5/2019 del 25.10.2019 del dott. Cosimo D'Elia (riguardanti la trasmissione della documentazione dell'Ordine di cui quest'ultimo era depositario).

2. Avverso il suindicato *decisum* l'appellante ha articolato le seguenti censure:

a) violazione dell'art. 73 del c.p.a. e del principio del contraddittorio in quanto il TAR, senza pronunciarsi sull'eccezione di inammissibilità sollevata dalla ricorrente, avrebbe indebitamente ed erroneamente tenuto conto della memoria di costituzione dell'Ordine degli Avvocati di Taranto (che consta di ben dieci pagine) e dei numerosissimi allegati (addirittura 10) depositati in giudizio dall'Ente convenuto solo in data 26.2.2021, vale a dire soltanto quattro giorni liberi prima dell'udienza pubblica di discussione del 3.3.2021;

b) In subordine, il Collegio di prime cure avrebbe comunque dovuto prendere atto che l'Ente ha comunicato tale circostanza (cioè di non essere in possesso dei documenti richiesti) dopo (16.11.2020) l'iscrizione a ruolo del giudizio (12.11.20) e avrebbe dovuto dichiarare cessata la materia del contendere (e non certo l'infondatezza del ricorso), regolando le spese in base al principio della soccombenza virtuale dell'Ente;

c) in via subordinata, come conseguenza della eventuale dichiarazione della cessazione della materia del contendere, l'appellante chiede, in riforma della impugnata sentenza, che si riconosca cessata la materia del contendere.

2.1. Resiste in giudizio il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto, che con memoria depositata il 27.1.2022 eccepisce l'inammissibilità, improcedibilità, infondatezza dell'appello.

3. All'udienza del 17.2.2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

4. L'appello è parzialmente fondato e, pertanto, va accolto nei limiti di seguito indicati.

5. Preliminarmente, va, anzitutto, disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado sollevata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto.

5.1. Questa Sezione non ignora il principio oramai consolidato nella giurisprudenza amministrativa, secondo cui la mancata tempestiva impugnazione del diniego di accesso non consente la reiterabilità dell'istanza e l'impugnazione avverso un nuovo diniego dal carattere meramente confermativo del primo. Tale principio, però, patisce eccezione nel caso in cui la successiva istanza di accesso sia fondata su fatti nuovi o su una diversa prospettazione della legittimazione all'accesso ovvero l'amministrazione proceda autonomamente ad una nuova valutazione della situazione, nel qual caso l'originario diniego, ancorché non impugnato tempestivamente, non preclude la tutela giurisdizionale avverso quello sopravvenuto (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 18 aprile 2006, n. 6 e 20 aprile 2006, n.

7).

5.2. Nella specie, l'esame delle istanze in stretta connessione con i relativi riscontri mostra le differenti motivazioni e prospettazioni dell'interesse conoscitivo fatto valere dall'odierna appellante in stretta connessione con l'evoluzione delle risposte e delle rinnovate attività istruttorie poste in essere dall'organo consiliare, risolvendosi l'istanza avanzata in data 9.10.2020 giustappunto nell'esatta perimetrazione della pretesa conoscitiva, questa volta definita nei suoi esatti contenuti alla stregua proprio dei riscontri precedentemente effettuati sulla base della documentazione di volta in volta posta in essere dalla parte intimata.

6. Tanto premesso, ritiene il Collegio che il primo motivo di gravame non abbia pregio nella parte in cui l'appellante lamenta la lesione del diritto di difesa e la violazione del principio del contraddittorio in relazione al disposto di cui all'art. 73, comma 1, del cod. proc. amm.

6.1. Com'è noto, la disciplina della produzione documentale nel processo amministrativo è definita in termini chiari dal combinato disposto degli articoli 73, comma 1, e 54, comma 1, c.p.a., a mente dei quali, da un lato, *“Le parti possono produrre documenti fino a quaranta giorni liberi prima dell'udienza, memorie fino a trenta giorni liberi e presentare repliche, ai nuovi documenti e alle nuove memorie depositate in vista dell'udienza, fino a venti giorni liberi”* e, dall'altro, *“la presentazione tardiva di memorie o documenti può essere eccezionalmente autorizzata, su richiesta di parte, dal collegio, assicurando comunque il pieno rispetto del diritto delle controparti al contraddittorio su tali atti, qualora la produzione nel termine di legge sia risultata estremamente difficile”*.

Al riguardo, la giurisprudenza amministrativa ha puntualizzato che “i termini previsti dall'art. 73 comma 1, cod. proc. amm. per il deposito in giudizio di documenti (fino a quaranta giorni liberi prima dell'udienza) sono perentori e, in quanto tali, non possono essere superati neanche ove sussistesse accordo delle parti, essendo il deposito tardivo di memorie e documenti ammesso in via del tutto eccezionale nei soli casi di dimostrazione dell'estrema difficoltà di produrre l'atto

nei termini di legge, siccome previsto dall'art. 54 comma 1, dello stesso cod. proc. amm.” (Cons. Stato, sez IV, n. 916 del 2013); comunque, “nel caso di produzione fuori termine da parte dell'Amministrazione di documenti che, attenendo alla causa, possono essere acquisiti d'ufficio dal giudice, tali documenti possono essere trattenuti, ma fatta salva la facoltà dell'interessato di chiedere termini per controdedurre” (così Cons. Stato, sez. III, n. 6129 del 2012; Cons. Stato, III, n. 1335 del 2015; Cons. Stato, VI, n. 3192 del 18.7.2016).

6.2. Ciò nondimeno, nemmeno può essere obliata la circostanza che, nello specifico caso qui in rilievo, il deposito della documentazione in contestazione coincide proprio con quella fatta oggetto della specifica rivendicazione posta a base della domanda e destinata a soddisfare la pretesa azionata in giudizio elidendo, in apice, lo stesso interesse ad agire dell'odierna appellante, che non trarrebbe alcun giovamento dall'accoglimento della censura qui in rilievo cui conseguirebbe il rinvio della causa al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 105, comma 1, del cod. proc. amm.

Di ciò vi è chiara riprova, da un lato, nel fatto che la parte intimata ha giustappunto prodotto in giudizio tutta la documentazione che era, anche indirettamente, nella propria disponibilità avvalendosi a tali fini del proprio consulente e, dall'altro, nelle stesse difese qui articolate dall'appellante che sul punto non muove alcuna contestazione, insistendo anzi in via subordinata per la riforma della decisione di primo grado con declaratoria di cessazione della materia del contendere e condanna alle spese.

6.3. Nel corso dell'udienza di discussione la parte ha ribadito di non aver ricevuto alcuni dei documenti richiesti, circostanza peraltro che non contrasta con quanto evidenziato dal giudice di prime cure circa l'avvenuta consegna dell'intera documentazione esistente presso il Consiglio dell'Ordine, evenienza questa qui non smentita.

7. Di contro, si rivela fondata la domanda azionata in via subordinata

dall'appellante.

7.1. E, infatti, non può essere revocato in dubbio come la suindicata produzione sia avvenuta solo dopo l'iscrizione della causa a ruolo, quando cioè il giudizio era già pendente, oltre che in ritardo rispetto al termine fissato dalla disciplina di settore in materia di accesso per la cura degli adempimenti ivi prescritti.

Tale sopravvenienza se di per sé è idonea – come qui ulteriormente acclarato – a comportare il venir meno dell'interesse all'ulteriore coltivazione dell'azione intrapresa, di certo non suffraga la statuizione di rigetto su cui riposa la decisione di primo grado.

7.2. In accoglimento di tale capo della domanda, la sentenza di primo grado va riformata, dovendo dichiararsi la cessazione della materiale del contendere.

7.3. Quanto al governo delle spese di giudizio, va applicato il principio della soccombenza virtuale, non potendo essere revocata in dubbio, da un lato, la legittimazione dell'appellante all'ostensione della documentazione in questione e, dall'altro, la legittimazione passiva della parte intimata. Allo stesso modo, è altresì pacifico il ritardo con cui la detta parte ha provveduto a rendere disponibile la documentazione suddetta. Tanto premesso, avuto riguardo al complessivo comportamento delle parti il Collegio ritiene che le spese del doppio grado di giudizio debbano essere contenute nella misura complessiva di €4.000,00.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) accoglie il ricorso nei sensi e nei limiti indicati in parte motiva e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, dichiara cessata la materia del contendere.

Condanna il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Taranto al pagamento delle spese di giudizio, complessivamente liquidate in €4.000,00 (quattromila/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Giulia Ferrari, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

Umberto Maiello, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Umberto Maiello

IL PRESIDENTE
Michele Corradino

IL SEGRETARIO