

Pubblicato il 02/08/2019

N. 05503/2019REG.PROV.COLL.
N. 03070/2019 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 3070 del 2019, proposto da

C.N.S. - Consorzio Nazionale Servizi società cooperativa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Aristide Police, Fabio Cintioli, Gennaro Rocco Notarnicola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

contro

Didi s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Pietro Adami, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso d'Italia, 97;

nei confronti

Comune di Scandicci, non costituito in giudizio;

per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Sezione Prima) n. 422/2019, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Diddi s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2019 il Cons. Giuseppina Luciana Barreca e uditi per le parti gli avvocati Adami Pietro, Notarnicola, Lo Pinto su dichiarata delega di Cintioli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana ha accolto il ricorso proposto dalla società Diddi s.r.l. avverso il diniego opposto dal Comune di Scandicci – Settore opere pubbliche e ambiente all'ostensione di documentazione inerente l'esecuzione del “*Servizio Integrato Energia*” svolto dal Consorzio Nazionale Servizi soc. coop. – CNS, a seguito dell'aggiudicazione a quest'ultimo, in qualità di capogruppo r.t.i., del lotto n. 5 – *Toscana* della gara indetta da Consip, con bando pubblicato il 23 maggio 2012, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 163 del 2006, per la stipula di una convenzione ai sensi dell'art. 26, l. n. 488 del 1999 e succ. mod., dell'art. 58 l. n. 388 del 2000, del d.m. 24 febbraio 2000 e del d.m. 2 maggio 2001; la convenzione era stata stipulata il 3 dicembre 2014 e il Comune di Scandicci vi aveva aderito il 1° ottobre 2015, affidando il servizio energia al CNS.

1.1. La società ricorrente aveva avanzato una prima istanza in data 31 luglio 2018 ed una seconda istanza in data 10 agosto 2018, integrata

in data 24 settembre 2018, ai sensi degli artt. 22 e seg. della legge n. 241 del 1990, dell'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 33 del 2013, ed aveva richiesto di ricevere documenti relativamente all'assegnazione (copia del documento relativo all'affidamento dell'esecuzione del servizio e della/e richiesta/e di subappalto presentate da CNS ed approvate da Consip) e all'esecuzione del servizio (documentazione riguardante i punti del Capitolato Speciale d'Appalto su "*interventi di adeguamento normativo*" e "*sistema di controllo e monitoraggio e relativi sotto paragrafi*" e documentazione relativa alle proposte inserite nel progetto tecnico di CNS, "*al fine di poter verificare quali prestazioni sono state effettivamente realizzate*", nonché "*copia del documento redatto dal RUP che attesti la realizzazione di quanto offerto nel progetto tecnico di gara*"). A seguito di opposizione formulata da CNS (al quale il Comune aveva trasmesso l'istanza), con nota del 9 agosto 2018 il Comune di Scandicci si era limitato a trasmettere la copia della determina dirigenziale n. 169 del 1° ottobre 2015 di affidamento del servizio, negando la produzione degli altri documenti richiesti e specificando che quelli inerenti gli atti di gara e le autorizzazioni ai subappalti avrebbero dovuto essere richiesti a Consip, in qualità di stazione appaltante.

1.2. Con l'istanza del 10 agosto 2018 era stata richiesta la copia delle "*comunicazioni inviate a CONSIP nelle quali siano state indicate le non conformità rilevate per mancato rispetto delle condizioni operative e di servizio [...]*"; a questa istanza il Comune, dopo aver interpellato il CNS (che aveva ribadito il proprio dissenso), aveva opposto un diniego con nota del 17 settembre 2018 ("*[...] in quanto la documentazione richiesta non è pertinente alla partecipazione alla gara SIE3 svolta da Consip per la*

quale codesta ditta ha comunicato di aver presentato ricorso, ma attiene alla fase esecutiva. [...]”.

Aveva fatto seguito la nota della società Diddi, definita “integrativa” del 24 settembre 2018, con la quale era comunicata l’intenzione di “*verificare che l’esecuzione del servizio indicato in oggetto si svolga nel pieno rispetto di quanto richiesto dal Capitolato Tecnico, nonché di quanto offerto in sede di gara dall’ATI guidata da CNS [...]”* ed erano richiesti i medesimi documenti riguardanti l’esecuzione del servizio fatti oggetto delle precedenti istanze; anche questa istanza era respinta, previa opposizione del CNS, dal Comune di Scandicci, con nota dell’8 ottobre 2018, con la quale era reiterato il diniego (con la stessa motivazione della nota del 17 settembre 2018), facendosi rinvio a quanto già comunicato con la nota del 9 agosto 2018.

1.3. Avverso il diniego di accesso agli atti la società Diddi s.r.l. ha proposto ricorso, con atto notificato il 29 ottobre 2018, ai sensi dell’art. 116 Cod. proc. amm., deducendone, come unico motivo, l’illegittimità per violazione degli artt. 3 e 5 del d.lgs. n. 33 del 2013.

1.4. La sentenza -dopo aver respinto l’eccezione di irricevibilità del ricorso (formulata dal Comune, nel presupposto che la nota dell’8 ottobre 2018 fosse di mera conferma del diniego del 9 agosto 2018, non opposto tempestivamente; presupposto, confutato dal Tribunale perché la nota del 9 agosto 2018, a differenza delle successive, non recava alcun riferimento agli atti della fase dell’esecuzione dell’appalto) - l’ha accolto, ritenendo che:

- pur essendovi un orientamento giurisprudenziale per il quale l’accessibilità alla documentazione concernente i contratti d’appalto “*sarebbe disciplinata dall’art. 53 del d.lgs. n. 50/2016 che non richiama*

l'accesso civico”, tuttavia il mancato richiamo non determinerebbe *“l'inoperatività del predetto istituto”*;

- la materia degli appalti pubblici infatti non sarebbe esclusa dall'ambito di applicazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 33 del 2013 in quanto il successivo art. 5-*bis* elenca in modo tassativo gli ambiti sottratti alla regola generale della trasparenza *“senza contemplare fra le materie escluse quella degli appalti pubblici”*;

- dal momento che il sesto comma dello stesso art. 5-*bis* rimette all'Autorità nazionale anticorruzione la predisposizione di Linee guida recanti indicazioni operative sull'*accesso civico c.d. generalizzato*, *“tale disposizione presuppone che l'istituto dell'accesso civico operi anche nelle materie di competenza dell'ANAC e, quindi, anche nel settore degli appalti pubblici”*.

1.4. Per l'effetto, il provvedimento di diniego impugnato è stato annullato ed è stata ordinata al Comune di Scandicci l'ostensione dei documenti richiesti, con compensazione delle spese di lite.

2. Il C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi società cooperativa ha avanzato appello con due motivi.

2.1. La società Diddi s.r.l. si è costituita per resistere al gravame.

Il Comune di Scandicci non si è costituito in appello.

2.2. Con decreto cautelare n. 2547 del 22 maggio 2019 è stata accolta l'istanza del Consorzio di sospensione dell'esecutività della sentenza appellata.

2.3. All'esito della camera di consiglio del 13 giugno 2019, fissata con detto decreto, la causa è stata trattenuta in decisione, previo deposito di memorie e repliche di ambedue le parti.

3. Col primo motivo (*violazione degli artt. 3 e 5 e 5 bis, D.lgs.vo n. 33/2013 in relazione all'art. 53, D.lgs.vo n. 50/2016 e all'art. 13, D.lgs.vo*

n. 163/2006) si censurano le argomentazioni sopra riportate, premettendosi che l'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 -così come già l'art. 13 del d.lgs. n. 163 del 2006 (fonte che regola la gara Consip cui inerisce l'istanza ostensiva di Diddi s.r.l.)- opera espresso riferimento agli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, facendo salvo soltanto quanto espressamente previsto nel Codice dei contratti pubblici. A tale premessa si fanno seguire le osservazioni di cui appresso.

3.1. L'istituto dell'*accesso civico* è stato introdotto nell'ordinamento con il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, dunque anteriormente al vigente Codice dei contratti pubblici, istituito invece con d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50; inoltre, l'*accesso civico c.d. generalizzato* -ovvero il diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, cui la Diddi ha ricondotto la propria istanza- è stato introdotto nel corpo del d.lgs. n. 33 del 2013 con il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, sicché ben avrebbe potuto essere inserito nel Codice dei contratti con il c.d. *correttivo* di cui al d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, se si fosse voluto consentire l'accesso civico generalizzato per la materia dei contratti pubblici; anche in applicazione del noto brocardo *ubi lex voluit, dixit, ubi noluit, tacuit*, la circostanza sarebbe indicativa della volontà di escludere tale materia dall'ambito di applicazione del predetto istituto.

3.2. Sarebbe erronea la lettura che è stata fatta in sentenza dell'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 33 del 2013, poiché la disposizione, da un lato reca un elenco specifico di ipotesi in cui l'*accesso civico* è escluso (commi 1 e 2), dall'altro annovera, tra i casi di esclusione, le ipotesi più generali in cui "*l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti?*" (comma 3): il sistema di accesso ai

documenti nell'ambito dei contratti pubblici, come disciplinato attualmente dall'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016, rientra tra le ipotesi eccettuate dall'art. 5-*bis*, comma 3, poiché soggiace ai limiti imposti dallo stesso art. 53, che, a sua volta, detta una disciplina speciale ed in parte anche derogatoria rispetto alle regole stabilite per l'accesso c.d. ordinario; di tale specialità è detto incidentalmente nella sentenza del Consiglio di Stato, V, 20 marzo 2019, n. 1817.

3.3. Nel caso di specie, per di più, l'*accesso civico generalizzato* si sarebbe dovuto escludere considerando le ragioni che, in concreto, hanno indotto Diddi s.r.l. a formulare istanza di accesso, in qualità di partecipante alla gara indetta da Consip per l'affidamento del servizio, e considerando altresì l'interesse dichiarato a conoscere eventuali inadempienze nell'esecuzione del servizio, che potrebbero comportare la risoluzione del contratto per inadempimento e l'affidamento del servizio all'ATI seconda in graduatoria, di cui Diddi s.r.l. è mandante. Da ciò, l'inapplicabilità dell'art. 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, che presuppone che il diritto venga esercitato per lo scopo previsto dall'art. 1 di "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*" (come da giurisprudenza di merito richiamata nel ricorso: T.a.r. Marche, sez. I, 18 ottobre 2018, n. 677 e, sia pure in diversa materia, T.a.r. Lazio, sez. I quater, 28 marzo 2019, n. 4122).

3.4. La giurisprudenza di merito richiamata invece nella sentenza impugnata sarebbe non pertinente (come T.ar. Campania – Napoli, VI, 22 dicembre 2017, n. 6028) ovvero non condivisibile (come T.a.r. Lombardia – Milano, IV, 11 gennaio 2019, n. 45, peraltro contraddetta da altra dello stesso T.a.r. Lombardia – Milano, I, 25 marzo 2019, n. 630); in particolare, non sarebbe condivisibile

L'assunto che la regola in materia di accesso è costituita dalla disciplina del d.lgs. n. 33 del 2016, laddove le eccezioni alla stessa devono essere interpretate restrittivamente e tra queste vi sarebbero appunto le ipotesi richiamate in via omnicomprensiva dal comma 3 dell'art. 5-*bis*: all'opposto, secondo l'appellante, l'ambito di esclusione dell'applicabilità dell'istituto non sarebbe circoscritto alle sole ipotesi di divieto, ma comprenderebbe quelle di accesso consentito con *“specifiche condizioni, modalità o limiti”*.

3.5. In una prospettiva teleologica e sistematica, andrebbe considerato che gli atti delle procedure di affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici sono formati e depositati nel contesto di una disciplina speciale, che rappresenta un complesso normativo chiuso, comprendente anche la regolamentazione dell'accesso agli atti. In tale prospettiva, risulta giustificata la scelta di non consentire un accesso indiscriminato a soggetti non qualificati, trattandosi di documentazione da un lato assoggettata ad un penetrante controllo pubblicistico da parte di enti istituzionalmente preposti alla vigilanza e dall'altro coinvolgente interessi di natura economica ed imprenditoriale di per sé sensibili (come da previsione dell'art. 5-*bis*, comma 2, lett. *c*), del d.lgs. n. 33 del 2013, di cui il T.a.r. Toscana non ha tenuto conto).

3.6. Quanto all'art. 5-*bis*, comma 6, sul quale si basa una delle argomentazioni della sentenza, va rilevato che le Linee Guida sono state effettivamente approvate dal Consiglio dell'ANAC con deliberazione del 28 dicembre 2016, ma che sono state concertate con il Garante della Privacy, con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997 e con gli enti territoriali e che la vigilanza sul settore dei contratti pubblici non è l'unica affidata all'Autorità.

4. La società appellata Diddi s.r.l. -dopo aver ribadito di essere titolare di un interesse qualificato, in quanto seconda in graduatoria e potenziale affidataria del servizio in caso di risoluzione del contratto per le asserite inadempienze di CNS- si difende richiamando le deduzioni svolte nel ricorso introduttivo in punto di ammissibilità dell'*accesso civico generalizzato* -sostanzialmente fatte proprie dalla sentenza gravata- e riferendo di altri arresti conformi dello stesso T.a.r. Toscana, sez. III, 17 aprile 2019, n. 577 e sez. I, 26 aprile 2019, n. 611. Quindi sostiene che *“il cittadino, ai fini del controllo generalizzato sull'attività della P.A., ha certamente interesse a capire se un contratto è stato correttamente eseguito [...]”*, sicché l'interpretazione che esclude la possibilità di accesso agli atti esecutivi dei contratti pubblici sarebbe *“completamente abrogatrice della norma sulla trasparenza”*.

5. Il Collegio ritiene che il motivo di appello sia fondato e che le contrarie deduzioni dell'appellata vadano disattese.

Va premesso che l'accesso ai documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni è, oggi, regolato da tre diversi sistemi, ciascuno caratterizzato da propri presupposti, limiti ed eccezioni: l'*accesso documentale* degli artt. 22 e seg. della legge 7 agosto 1990, n. 241; l'*accesso civico* ai documenti oggetto di pubblicazione, già regolato dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33; l'*accesso civico generalizzato*, introdotto dalle modifiche apportate a quest'ultimo impianto normativo dal d. lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (cfr., per le differenze tra i vari tipi di accesso, tra le altre Cons. Stato, IV, 12 agosto 2016, n. 3631 e, di recente, id., V, 20 marzo 2019, n. 1817).

5.1. Tale attuale coesistenza di tre istituti a portata generale, ma a diverso oggetto, comporta in principio che ciascuno sia, a livello ordinamentale, pari ordinato rispetto all'altro, di modo che: nei

rapporti reciproci ciascuno opera nel proprio ambito, sicché non vi è assorbimento dell'una fattispecie in un'altra; e nemmeno opera il principio dell'abrogazione tacita o implicita ad opera della disposizione successiva nel tempo (art. 15 disp. prel. al Cod. Civ.) tale che l'un modello di accesso sostituisca l'altro, o gli altri, in attuazione di un preteso indirizzo onnicomprensivo che tende ad ampliare ovunque i casi di piena trasparenza dei rapporti tra pubbliche amministrazioni, società e individui.

5.2. Siffatta ricostruzione incentrata sulla coesistenza di più modelli legali di accesso comporta una prima conseguenza, di ordine procedurale, ed anche processuale, concernente la qualificazione dell'istanza di accesso, in prima battuta, da parte dell'amministrazione interpellata e, quindi, da parte del giudice chiamato a pronunciarsi sul diniego o sul silenzio.

Nel caso in cui l'opzione dell'istante sia espressa per un determinato modello, resta precluso alla pubblica amministrazione – fermi i presupposti di accoglibilità dell'istanza- di diversamente qualificare l'istanza stessa al fine di individuare la disciplina applicabile; in correlazione, l'opzione preclude al privato istante la conversione in sede di riesame o di ricorso giurisdizionale (cfr., per l'inammissibilità dell'immutazione in corso di causa dell'*actio ad exhibendum*, pena la violazione del divieto di *mutatio libelli* e di *ius novorum*, Cons. Stato, IV, 28 marzo 2017, n. 1406 e id., V, n. 1817/19 cit.).

Un tale rigore resta peraltro di fatto temperato dall'ammissibilità - affermata incidentalmente nei precedenti appena citati e qui ribadita- della presentazione cumulativa di un'unica istanza, ai sensi di diverse discipline, con evidente aggravio per l'amministrazione (del quale l'interprete non può che limitarsi a dare atto), dal momento che

dovrà applicare e valutare regole e limiti differenti. Nulla infatti, nell'ordinamento, preclude il cumulo anche contestuale di differenti istanze di accesso.

5.2.1. Tale ultima evenienza non rileva ai fini della presente decisione. Infatti, sebbene la Diddi s.r.l. abbia avanzato le diverse istanze al Comune di Scandicci, sopra indicate, cumulativamente fondate sugli artt. 22 e seg. della legge n. 241 del 1990, sull'art. 53 d.lgs. n. 50 del 2016 e sull'art. 3 del d.lgs. n. 33 del 2013, si è infine opposta, col ricorso introduttivo notificato il 29 ottobre 2018, al diniego di cui alla nota dell'8 ottobre 2018, deducendone, come unico motivo di gravame, l'illegittimità per violazione degli artt. 3 e 5 del d.lgs. n. 33 del 2013.

5.2.2. Giova precisare, al fine di meglio chiarire i confini del giudizio di appello, che il Consorzio appellante non ha impugnato la decisione di rigetto dell'eccezione di irricevibilità del ricorso, che era stata formulata dal Comune di Scandicci (facendo leva sul carattere asseritamente riproduttivo del provvedimento impugnato, che avrebbe confermato un precedente diniego dell'amministrazione comunale non tempestivamente opposto).

Pertanto, la questione del rapporto tra le diverse istanze di accesso presentate dalla società Diddi s.r.l. al Comune di Scandicci è estranea al perimetro della presente decisione.

5.3. Questo perimetro è piuttosto segnato dalla delimitazione fissata dalla stessa Diddi s.r.l. quando, pur con qualche profilo di contraddittorietà in punto di individuazione dell'interesse al ricorso, ha tuttavia precisato di agire non per fare *“valere (solo) la sua posizione di concorrente originaria, ma altresì quella di soggetto che può svolgere un accesso*

civico” e, come detto, ha denunciato la violazione delle norme in tema di *accesso civico generalizzato*.

5.3.1. L’oggetto del giudizio porta quindi alla questione del rapporto tra la normativa in tema di *accesso civico* e la normativa in tema di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici.

Tale rapporto è condizionato dalla detta coesistenza ordinamentale dei tre modelli di accesso ai documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni (e soggetti equiparati) attualmente disciplinati in via generale.

Se, come sopra rilevato, essi operano in posizione tra loro pari ordinata, risulta, proprio in ragione di ciò, più complesso il coordinamento di ciascuno con le discipline settoriali in tema di accesso tuttora vigenti con regole e limiti propri (non solo in materia di contratti pubblici, ma anche, tra l’altro, in materia ambientale e dell’ordinamento degli enti locali, nonché in materia di atti dello stato civile e atti conservati negli archivi di Stato e negli altri archivi disciplinati dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, o in materia tributaria).

Si tratta di un coordinamento da effettuare volta a volta, verificando se la disciplina settoriale, da prendere prioritariamente in considerazione in ossequio al principio di specialità, consenta la reciproca integrazione ovvero assuma portata derogatoria.

6. Per come fatto palese dalla motivazione della sentenza impugnata e dai motivi di appello, nel caso di specie la questione si risolve nel giudicare se l’art. 53 (*Accesso agli atti e riservatezza*) del d.lgs. n. 50 del 2016 -il quale stabilisce che “*salvo quanto espressamente previsto nel presente codice, il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione*

dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241”- comporti l’esclusione dell’applicabilità della disciplina dell’accesso civico, in particolare ai sensi dell’art. 5 -bis, comma 3 del d.lgs. n. 33 del 2013, per il quale “il diritto di cui all’art. 5, comma 2, è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l’accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all’art. 24, comma 1, della l. 241 del 1990”.

6.1. Come è noto e come appare anche dai contrapposti richiami giurisprudenziali delle parti, sulla questione l’orientamento dei Tribunali amministrativi regionali è diviso: per un primo indirizzo i documenti afferenti alle procedure di affidamento ed esecuzione di un appalto sono esclusivamente sottoposti alla disciplina di cui all’art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 e pertanto restano esclusi dall’*accesso civico generalizzato* di cui all’art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013; per l’indirizzo contrapposto, si deve invece riconoscere l’applicabilità della disciplina dell’*accesso civico generalizzato* anche alla materia degli appalti pubblici.

6.2. La presente vicenda allo stato decisa dal Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, con la sentenza qui appellata, pubblicata il 25 marzo 2019, n. 422, riflette tale contrasto. Infatti, l’istanza di accesso al Comune di Scandicci è stata preceduta da analoghe istanze rivolte dalla società Diddi s.r.l. a Consip s.p.a. in qualità di stazione appaltante della gara indetta da quest’ultima con bando del 23 maggio 2012 ed aggiudicata, per il Lotto 5 – Toscana, al r.t.i. costituito tra CNS (mandataria) e Prima Vera s.p.a., Termotecnica Sebina s.r.l., Sof s.p.a. e Exitone s.p.a. (mandanti). A

seguito del diniego opposto da Consip s.p.a. e del silenzio da questa serbato su un'ulteriore istanza avanzata richiamando espressamente l'art. 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, Diddi s.r.l. ha proposto un separato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, competente per territorio, notificato il 25 luglio 2018.

Quest'ultimo ricorso è stato deciso in primo grado con sentenza pubblicata il 14 gennaio 2019, n. 425, che l'ha respinto, esprimendo l'indirizzo contrario a quello fatto proprio dalla sentenza oggetto del presente gravame.

La sentenza n. 425/2019 del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma è stata, a sua volta, appellata con ricorso proposto da Diddi s.r.l., iscritto al n. 1092/2019 R.G., trattato –in presenza delle parti private coincidenti con quelle del presente giudizio, ma a posizioni processuali invertite- nella stessa camera di consiglio del 13 giugno 2019 e deciso con separata sentenza.

7. Al fine di dare soluzione convergente alla medesima questione -differentemente risolta, nel giudizio di primo grado, nei confronti delle stesse parti private- si osserva quanto segue, condividendo e sviluppando le censure di cui alla seconda ed alla quarta delle argomentazioni dell'appellante.

L'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 33 del 2013, introdotto dall'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 97 del 2016, intitolato “*esclusioni e limiti all'accesso civico*” va considerato nella sua interezza, e non solo per quanto previsto dal comma 3.

I primi due comma si occupano dei limiti legali all'*accesso civico generalizzato*. Questi operano nel presupposto della legittimazione soggettiva generalizzata, quindi data a “*chiunque*” agisca *uti cives*, senza

dover dimostrare la titolarità di una determinata situazione soggettiva.

Al riguardo, nonostante negli orientamenti di primo grado siano presenti affermazioni intese a valorizzare la motivazione della richiesta di accesso, va preferita l'opposta interpretazione, in linea con la previsione dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013, che esclude la preventiva "funzionalizzazione" dell'accesso al raggiungimento delle finalità indicate nell'art. 5, comma 2 (*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*). Siffatte finalità vanno intese come quelle in base alle quali è riconosciuto al cittadino un diritto di *accesso generalizzato* (collegato peraltro all'esercizio di funzioni istituzionali nel senso già valorizzato nel precedente di questo Consiglio di Stato, VI, 25 giugno 2018, n. 3907) da bilanciare, nel caso concreto, con gli interessi confliggenti, pubblici e privati, elencati nei primi due comma dell'art. 5-*bis* in commento.

Resta poi – ma il tema è estraneo all'economia della presente decisione e dunque non qui è il caso di affrontarlo - la questione della serietà e della congruenza dell'istanza di accesso, che concerne il livello di apprezzabilità dell'interesse che la muove e della sua relazione con le finalità proprie dell'istituto.

La portata di detto bilanciamento di interessi contrapposti -che l'amministrazione deve effettuare ponendo in concreto a confronto l'interesse generale ed astratto alla conoscibilità del dato (prescindendo, quindi, come detto, dalla motivazione che muove l'istante) con il pericolo, invece concreto, di lesione che dalla pubblicazione e dalla divulgazione potrebbe ricevere il confligente

specifico interesse, pubblico o privato- palesa la significativa differenza tra la disciplina dell'accesso civico e quella dell'accesso documentale; in quest'ultima, infatti, la titolarità in capo all'istante di una posizione differenziata e specifica gli assicura una maggiore tutela nel rapporto con interessi contrapposti (tanto che è ripetuta, anche in giurisprudenza, l'affermazione che si rinviene nelle Linee Guida dell'ANAC, approvate con la deliberazione del 28 dicembre 2016, che l'accesso documentale consente “*un accesso più in profondità a dati pertinenti?*” laddove l'*accesso generalizzato* è “*meno in profondità*”, ma “*più esteso*”: cfr. Cons. Stato, VI, 31 gennaio 2018, n. 651 e, di recente, id., V, n.1817 /2019 cit.).

7.1. La previsione dell'art. 5-*bis*, comma 3 si distingue da quella dei comma 1 e 2, appena detti, perché è disposizione volta a fissare, non i limiti relativi all'*accesso generalizzato* consentito a “*chiunque*”, bensì le eccezioni assolute, a fronte delle quali la trasparenza recede.

Anche la tecnica redazionale del comma si distingue da quella dei comma precedenti, poiché se è vero che l'art. 5-*bis*, comma 3, non sottrae al bilanciamento *materie* direttamente individuate dalla norma medesima (a differenza degli *interessi*, pubblici e privati, che sono individuati dal primo e dal secondo comma), resta che utilizza l'espressione generica di *casi*, che fanno eccezione assoluta, in modo da rinviare, per la loro individuazione, ad altre disposizioni di legge, direttamente o indirettamente, richiamate dallo stesso comma 3 (sicché l'ampiezza dell'eccezione dipende dalla portata della normativa cui l'art. 5-*bis*, comma 3, rinvia). In particolare, sono sottratti al bilanciamento ed esclusi senz'altro dall'*accesso generalizzato*: i *casi* di segreto di Stato ed i *casi* di divieti di accesso o di divulgazione previsti dalla legge, i *casi* elencati nell'art. 24, comma 1, della legge n.

241 del 1990 (che, al suo interno, ricomprende intere *materie*), i casi in cui “*l’accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti*”.

7.2. Il Collegio ritiene che, anche in ragione della peculiare tecnica redazionale appena detta, tale ultima eccezione assoluta ben possa essere riferita a tutte le ipotesi in cui vi sia una *disciplina vigente* che regoli specificamente il diritto di accesso, in riferimento a determinati ambiti o materie o situazioni, subordinandolo a “*condizioni, modalità o limiti*” peculiari; quindi, che l’eccezione non riguardi le ipotesi in cui la *disciplina vigente* abbia quale suo unico contenuto un divieto assoluto (o relativo) di pubblicazione o di divulgazione: se non altro perché tale ipotesi è separatamente contemplata nella medesima disposizione.

Con ciò -richiamando altresì quanto detto sopra a proposito dei rapporti tra discipline generali e discipline settoriali sull’accesso- non si ritiene che a queste seconde vada attribuita sempre e comunque portata derogatoria, quanto piuttosto che, come anticipato, occorra, volta a volta, verificare la compatibilità dell’istituto dell’*accesso generalizzato* con le “*condizioni, modalità o limiti*” fissati dalla disciplina speciale.

8. L’art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2013 è in linea di sostanziale continuità con l’art. 13 del d.lgs. n. 163 del 2006 ed è coerente sia con la normativa eurounitaria precedente (art. 13 della direttiva 2004/17/CE e 6 della direttiva 2004/18/CE) sia con quella oggetto del recepimento di cui al vigente Codice dei contratti pubblici (art. 28 direttiva 2014/23/UE, art. 21 direttiva 2014/24/UE e art. 39 direttiva 2014/25/UE).

In coerenza con le richiamate disposizioni sovranazionali settoriali, nell'ordinamento interno, l'accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici è regolato in termini impersonali quanto ai soggetti tenuti a garantirlo (che necessariamente si identificano con i soggetti che, indipendentemente dalla natura pubblica o privata, conducono la procedura secondo le regole del Codice) e ai soggetti titolari del diritto di accesso (che, per contro, non necessariamente si identificano nei "concorrenti", salvo che non sia previsto come al comma 6).

I limiti oggettivi del diritto sono invece espressamente perimetrati mediante il rinvio agli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e, quindi, mediante la fissazione delle deroghe del comma 2 (che elenca ipotesi di mero differimento) e del comma 5 (che elenca diverse ipotesi di esclusione assoluta ed un'ipotesi di esclusione relativa – quest'ultima dovuta all'eccezione alla lettera "a" posta dal comma 6). Tali specifiche ipotesi derogatorie rispondono a scopi connaturati alla particolare tipologia di procedimento ad evidenza pubblica, quale quello di preservarne la fluidità di svolgimento (tanto da sottrarre i documenti procedimentali, mediante il differimento, anche all'accesso che l'art. 10 della legge n. 241 del 1990 riconosce in ogni momento e fase ai partecipanti) e di limitare la possibilità di collusioni o di intimidazioni degli offerenti. Al divieto di accesso (temporaneo, mediante differimento, od assoluto) si accompagna inoltre il divieto di divulgazione di cui all'art. 53, comma 3.

8.1. Tali deroghe specifiche potrebbero rientrare tra le eccezioni assolute all'*accesso civico generalizzato* riconosciute dall'art. 5 bis, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013 perché si tratta di divieti di accesso e di

divulgazione espressamente previsti dalla legge (come, d'altronde, è altresì per i contratti secretati o la cui esecuzione richiede speciali misure di sicurezza, per i quali è appunto dettata un'apposita disciplina di secretazione, richiamata pure dalle Linee Guida ANAC del 2016).

Pertanto, rispetto alle ipotesi di cui ai comma dell'art. 53 successivi al comma 1 è del tutto "neutro" l'inciso finale dell'art. 5-bis, comma 3, laddove comprende tra le esclusioni assolute della disciplina dell'accesso generalizzato "*i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti*". Invero se servisse a richiamare soltanto divieti di pubblicazione e di divulgazione previsti dalle altre norme esso sarebbe inutilmente ripetitivo.

8.2. Invece, la previsione in questione assume significato autonomo e decisivo se riferita alle discipline speciali vigenti in tema di accesso e, per quanto qui rileva, al primo inciso del primo comma dell'art. 53.

Ne consegue che il richiamo testuale alla disciplina degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n. 241 va inteso come rinvio alle condizioni, modalità e limiti fissati dalla normativa in tema di accesso documentale, che devono sussistere ed operare perché possa essere esercitato il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici.

9. Tale soluzione è contraria alle conclusioni raggiunte, in un caso analogo, dalla recente decisione di questo Consiglio di Stato, III, 5 giugno 2019, n. 3780, che ha preso le mosse dall'inciso finale dell'art. 5 bis, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013, onde escluderne la possibilità di riferirlo ad intere "*materie*" e sostenere che "*diversamente interpretando, significherebbe escludere l'intera materia relativa ai contratti*

pubblici da una disciplina, qual è quella dell'accesso civico generalizzato, che mira a garantire il rispetto di un principio fondamentale, il principio di trasparenza ricavabile direttamente dalla Costituzione?

9.1. Si è detto sopra delle ragioni di tecnica normativa e letterali per i quali le eccezioni assolute della disciplina dell'*accesso civico generalizzato* prescindano dalla riferibilità a determinati settori o materie altrimenti disciplinati dall'ordinamento.

Parimenti si è detto sopra delle ragioni per le quali non appare praticabile, allo stato, una lettura *evolutiva* della disciplina del diritto di accesso per cui una tipologia di accesso a portata generale, come l'*accesso civico generalizzato*, debba ritenersi *prevalente* sull'altra, in particolare sull'accesso procedimentale o documentale (sicché, per le dette ragioni, non si condividono le affermazioni della richiamata sentenza per cui “*non può ... ipotizzarsi una interpretazione “statica” e non costituzionalmente orientata delle disposizioni vigenti in materia di accesso allorché, intervenuta la disciplina del d. lgs 97/2016, essa non risulti correttamente coordinata con l'art. 53 codice dei contratti e con la ancor più risalente normativa generale sul procedimento [...]” e per cui “una interpretazione conforme ai canoni dell'art. 97 Cost. (deve) valorizzare l'impatto “orizzontale” dell'accesso civico, non limitabile da norme preesistenti (e non coordinate con il nuovo istituto), ma soltanto dalle prescrizioni “speciali” e interpretabili restrittivamente, che la stessa nuova normativa ha introdotto al suo interno”*).

9.2. Appaiono invece non in contrasto con quanto qui ritenuto altre significative affermazioni della decisione n. 3780/19 cit., e precisamente in punto di:

- difetto di coordinamento tra le normative generali e quelle settoriali, specificamente la normativa del Codice dei contratti pubblici;
- importanza e ragione dell'intervento di cui al d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97, che ha introdotto l'*accesso civico* novellando l'art. 5 d.lgs. n. 33/2013, in quanto "*dichiaratamente ispirato al cd. "Freedom of information act" che, nel sistema giuridico americano, ha da tempo superato il principio dei limiti soggettivi all'accesso, riconoscendolo ad ogni cittadino, con la sola definizione di un "numerus clausus" di limiti oggettivi, a tutela di interessi giuridicamente rilevanti, che sono appunto precisati nello stesso art. 5 co. 2 d.lgs. n. 33/2013*" al fine di "*favorire forme diffuse di controllo nel perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*", promuovendo così "*la partecipazione al dibattito pubblico*"; *ratio*, quest'ultima "*declinata in tutte le sue implicazioni*" da questo Consiglio di Stato nel parere favorevole sullo schema di decreto legislativo di cui alla Commissione speciale 24 febbraio 2016 n. 515.

Ma si tratta di considerazioni che non smentiscono –fatto il debito riferimento alle "*intenzioni del legislatore*" (cfr. art. 12, comma 1, disp. prel. cod.civ.) e allo scopo dell'innovazione legislativa- l'opposta conclusione sopra raggiunta all'esito dell'interpretazione c.d. letterale.

9.3. Entrambe le questioni sottese alle dette affermazioni della sentenza n. 3780/19 cit. sono state affrontate dall'appellante, laddove:

- col primo degli argomenti posti a fondamento dell'appello, ha bene evidenziato che l'*accesso civico generalizzato* è stato introdotto nel corpo del d.lgs. n. 33 del 2013 con il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, sicché avrebbe potuto essere inserito nel Codice dei contratti pubblici con il c.d. correttivo di cui al d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, se si fosse voluto

consentire l'*accesso civico generalizzato* per la materia dei contratti pubblici; pertanto anche a non voler applicare la massima *ubi lex voluit, dixit, ubi noluit, tacuit*, richiamata dall'appellante (al fine di desumere la volontà di escludere la materia dei contratti pubblici dall'ambito di applicazione dell'istituto), la circostanza è tale quantomeno da ridimensionare l'assunto che fa leva sulla prevalenza della legge successiva generale; non senza considerare che, al contrario, come osservato anche in alcuni dei precedenti di merito su citati, il d.lgs. n. 97 del 2016 si è fatto carico di regolamentare le ipotesi di discipline sottratte per *voluntas legis*, anche se precedenti l'introduzione dell'istituto dell'accesso civico, alla possibilità di accesso indiscriminato;

- col quinto degli argomenti posti a fondamento dell'appello, l'appellante ha aggiunto considerazioni di ordine teleologico e sistematico che, allo stato attuale dell'ordinamento, ben possono giustificare la deroga all'*accesso civico generalizzato* agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, consentendolo quindi soltanto a coloro che –nel rispetto delle specifiche “condizioni” e “limiti” di cui agli artt. 22 e seg. della legge n. 241 del 1990, come richiamati dall'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016- siano portatori di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata.

9.4. A tale ultimo riguardo non può non essere considerato il dato oggettivo che si tratta di atti formati e depositati nell'ambito di procedimenti assoggettati, per intero, ad una disciplina speciale ed a sé stante.

Questa disciplina attua specifiche direttive europee di settore che, tra l'altro, si preoccupano già di assicurare la trasparenza e la pubblicità

negli affidamenti pubblici, nel rispetto di altri principi di rilevanza euro unitaria, in primo luogo il principio di concorrenza, oltre che di economicità, efficacia ed imparzialità.

In tale contesto, la qualificazione del soggetto richiedente l'accesso, al fine di vagliare la *meritevolezza* della pretesa di accesso individuale, è perciò ampiamente giustificata.

Per di più – avuto riguardo al contesto ordinamentale- il perseguimento di buona parte delle finalità di rilevanza pubblicistica poste a fondamento della disciplina in tema di *accesso civico generalizzato*, è assicurato, nel settore dei contratti pubblici, da altri mezzi, ed in particolare: con i compiti di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, soprattutto quanto allo scopo di contrasto alla corruzione, nonché con l'accesso civico c.d. semplice di cui all'art. 3 e all'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33 del 2013, dato che molto ampia è la portata dell'obbligo previsto, dalla normativa vigente, in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati riguardanti proprio i contratti pubblici (ampiezza che, in una prospettiva sistematica, è indicativa della volontà legislativa di garantire per questa via, mediante la pubblicità ed il diritto alla conoscibilità di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 33 del 2013, le finalità di controllo generalizzato dell'impiego delle risorse e di promozione della qualità dei servizi sottese al principio di trasparenza).

9.4.1. A proposito dei compiti e del ruolo dell'ANAC e del significato che la sentenza qui gravata ha attribuito all'art. 5-*bis*, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 2013 (che rimette all'Autorità nazionale anticorruzione la predisposizione di linee guida recante indicazioni operative “*ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico*” di cui allo stesso art. 5-*bis*), è sufficiente osservare, a completamento

di quanto opposto dall'appellante, che l'ANAC assorbe i compiti e – in parte mutata - la denominazione dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza, già operante nell'ordinamento ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, e quelli in tema di contratti pubblici della preesistente Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture, a seguito dell'art. 19 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Pertanto, le attribuzioni in materia di contratti pubblici sono venute organizzativamente a convergere con quelle in tema di contrasto all'illegalità ed alla corruzione. Sicché è erroneo il ragionamento che vorrebbe trarre dalla vigilanza dell'ANAC sul settore dei contratti pubblici argomento ulteriore per sostenere l'operatività dell'*accesso civico generalizzato* anche in tale materia.

9.5. Quanto ai valori e agli interessi in conflitto, merita osservare che, allo stato, l'interpretazione qui preferita esclude qualsivoglia rilevanza diretta del limite di cui all'art. 5-bis, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 33 del 2013 (“*gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali?*”), laddove, diversamente opinando:

- l'amministrazione che detiene i documenti per i quali è chiesto l'accesso dovrebbe tenere conto, caso per caso, delle ragioni di opposizione degli operatori economici coinvolti, con prevedibile soccombenza nella maggioranza dei casi concreti dello stesso principio di trasparenza, che si intende astrattamente tutelare, poiché altrettanto rilevanti sono gli interessi privati contrapposti all'ostensione di atti ulteriori, rispetto a tutti quelli per il quali la pubblicazione è obbligatoria per legge (e quindi consentito, come

detto, l'accesso civico c.d. "semplice") e poiché, come già detto, quanto maggiore è la "*profondità*" (*id est*, il dettaglio) dell'informazione richiesta da chi non è portatore di uno specifico interesse diretto, tanto più ampi sono i margini di tutela dei controinteressati;

- notevole sarebbe l'incremento dei costi di gestione del procedimento di accesso da parte delle singole pubbliche amministrazioni (e soggetti equiparati), del quale -nell'attuale applicazione della normativa sull'accesso generalizzato, che si basa sul principio della gratuità (salvo il rimborso dei costi di riproduzione)- si è fatto carico l'interprete (in particolare, con riferimento alle richieste "*massive o manifestamente irragionevoli*", cfr. Linee Guida ANAC, par. 4.2 nonché gli arresti giurisprudenziali che fanno leva sulla nozione di "abuso del diritto"), ma che, in una prospettiva di diffusa applicazione dell'*accesso civico generalizzato* a tutti gli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici, necessita di apposita disposizione di legge;

- infine, il caso di specie è esemplificativo -per come bene evidenziato dall'appellante con la quarta delle argomentazioni poste a fondamento del gravame- di come la lettura qui confutata dell'art. 5-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013 nei suoi rapporti con l'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 potrebbe finire per privare di senso il richiamo che il comma 1 fa agli artt. 22 e seg. della legge n. 241 del 1990 ed, al contempo, per distorcere le finalità perseguite con l'introduzione nell'ordinamento dell'*accesso civico generalizzato* di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013, in quanto questo -come dichiaratamente fatto da Diddi s.r.l.- verrebbe utilizzato per la soddisfazione di interessi economici e commerciali del singolo operatore, nell'intento di superare i limiti interni dei rimedi

specificamente posti dall'ordinamento a tutela di tali interessi ove compromessi dalla conduzione delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (senza che rilevi -nella prospettiva ordinamentale dei costi da sopportarsi dalla pubblica amministrazione, compresi i costi dell'aumento del contenzioso- che detto intento, volta a volta, risulti o meno raggiunto nel caso concreto).

10. Dato tutto quanto sopra, non resta che concludere che la legge propende per l'esclusione assoluta della disciplina dell'*accesso civico generalizzato* in riferimento agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici.

Tale esclusione consegue, non ad incompatibilità morfologica o funzionale, ma al delineato rapporto positivo tra norme, che non è compito dell'interprete variamente atteggiare, richiedendosi allo scopo, per l'incidenza in uno specifico ambito di normazione speciale, un intervento esplicito del legislatore.

10.1. Dato ciò, il primo motivo di appello va accolto.

11. Il secondo motivo, volto a contrastare le affermazioni della società ricorrente circa la titolarità di una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti ai quali è chiesto l'accesso, è carente di interesse per quanto detto sulle ragioni giuridiche poste da Diddi s.r.l. a fondamento del ricorso avverso il diniego di accesso, mediante il richiamo degli artt. 3 e 5 del d.lgs. n. 33 del 2013.

11.1. Per completezza si osserva che la pretesa sarebbe stata infondata anche se avanzata ai sensi degli artt. 53, comma 1, d.lgs. n. 50 del 2016 e 22 e seg. della legge n. 241 del 1990 alla stregua della giurisprudenza che nega la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale, con riferimento agli atti della fase esecutiva del

rapporto contrattuale, al soggetto che vi è estraneo e che, in mancanza di un provvedimento di risoluzione adottato dalla pubblica amministrazione, non possa vantare nemmeno un ipotetico interesse al subentro (cfr. Cons. Stato, V, 11 giugno 2012, n. 3389).

12. In conclusione, accogliendosi il primo motivo di appello, in riforma della sentenza appellata, va respinto il ricorso avanzato dalla società Diddi s.r.l. avverso il diniego di ostensione opposto dal Comune di Scandicci con gli atti impugnati.

12.1. La novità della questione interpretativa degli artt. 5 e 5-*bis* del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato col d.lgs. n. 97 del 2016, ed il relativo contrasto giurisprudenziale giustificano la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie secondo quanto specificato in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso avanzato dalla società Diddi s.r.l. avverso il diniego di ostensione opposto dal Comune di Scandicci con gli atti impugnati.

Compensa le spese processuali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Angela Rotondano, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giuseppina Luciana Barreca

IL PRESIDENTE
Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO