

Pubblicato il 14/03/2024

**N. 01735/2024 REG.PROV.COLL.**  
**N. 04952/2023 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 della Campania**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4952 del 2023, proposto da Adriano Bottini, rappresentato e difeso dagli avvocati Mario Bruto Gaggioli Santini, Martina Sorco, Ilario Taddei, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Universita' degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale Napoli, domiciliataria *ex lege* in Napoli, via Diaz 11;

*per l'annullamento*

del provvedimento di prot. nr. 58 trasmesso al ricorrente a mezzo pec in data 15 settembre 2023, nonché di ogni altro atto o provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato, mediante cui l'Ateneo resistente ha negato l'accesso agli atti richiesto dal ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2024 la dott.ssa Maria Laura Maddalena e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe, parte ricorrente agisce, con il rito ex art. 116 c.p.a. per l'annullamento del provvedimento n. 58, notificato in data 15 settembre 2023, con cui l'Università resistente ha respinto la richiesta di accesso documentale del ricorrente per ottenere la copia in formato elettronico del parere (nr. e data di prot. sconosciuti) emesso dal Garante d'Ateneo, rappresentando che: *«... il parere richiesto non è ostensibile, trattandosi di atto amministrativo per il quale lo scrivente “è tenuto al segreto sulle notizie di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio, ed è tenuto alla riservatezza e all'anonimato circa l'identità dei soggetti coinvolti nelle questioni esaminate” ... va negato l'accesso quando il parere venga “espresso al fine di definire una strategia insorta in un determinato contenzioso , ovvero una volta iniziate situazioni potenzialmente idonee a sfociare in un giudizio”...».*

Parte ricorrente ha esposto in punto di fatto di essere stato ammesso al corso di dottorato di ricerca presso l'Università Vanvitelli con borsa di studio finanziata da INPS.

Egli ha denunciato alcune “criticità” nello svolgimento del corso di dottorato con i suoi tutor e ha riferito di essersi rivolto al Garante di Ateneo al fine di cambiare i suoi tutor. Il Garante, dopo un'istruttoria, trasmetteva un proprio parere al Rettore e una breve comunicazione al ricorrente nella quale sosteneva che il comportamento dei tutor era improntato a correttezza.

Successivamente il ricorrente è stato escluso dalla frequenza del terzo anno di corso di dottorato di ricerca e dichiarato decaduto all'ammissione al suddetto corso.

Tanto premesso, il ricorrente agisce per l'accesso al suddetto parere del garante, parere negatogli in quanto soggetto al segreto professionale ed espresso al fine di definire una strategia in relazione a un determinato contenzioso.

L'Università si è costituita per resistere al presente ricorso, sostenendo che il parere del Garante sarebbe un atto interno tra amministrazioni e che egli è altresì tenuto alla riservatezza e al segreto delle notizie assunte nell'esercizio delle sue funzioni.

Secondo la difesa dell'università, dunque, il diniego del Garante è rispettoso dei principi consolidati dalla Giurisprudenza in materia di atti interni, rispettoso dell'art. 5 comma 6 del Regolamento per la disciplina del Garante, ma altresì conforme all'art. 24 comma II della legge 241/1990 nella parte in cui all'art. 22 lett. C) prevede che il diritto di accesso è escluso quando "abbia come oggetto note interne di ufficio, e documenti relativi a rapporti di consulenza, patrocinio legale nonché pareri resi in relazione a liti potenziali o in atti, salvo che gli stessi costituiscano presupposto logico giuridico di altri provvedimenti amministrativi non esclusi all'accesso".

All'odierna udienza, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

In data 04/09/2023 (prot. n. 13959), il ricorrente ha notificato all'Ateneo istanza di accesso, al fine di ottenere copia del parere trasmesso dal Garante di Ateneo al Rettore. Il Garante d'Ateneo con provvedimento n. 58 del 15.09.2023, impugnato nel presente giudizio, ha negato l'accesso agli atti, per due ordini di ragioni: perché si tratterebbe di un atto amministrativo per il quale il Garante è tenuto al segreto sulle notizie di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio, ed è tenuto alla riservatezza e all'anonimato circa l'identità dei soggetti coinvolti nelle questioni esaminate e inoltre perché il parere era stato espresso al fine di definire una strategia insorta in un determinato contenzioso, ovvero una volta iniziate situazioni potenzialmente idonee a sfociare in un giudizio.

Entrambe le ragioni poste a sostegno dell'impugnato diniego non sono condivisibili.

Va in primo luogo chiarito che la stessa università ha riferito che “il Garante di Ateneo è un organo previsto dallo Statuto di Ateneo (art. 35) che interviene per la tutela di chiunque si ritenga leso nei propri diritti o interessi da abusi, carenze, disfunzioni o ritardi imputabili ad atti, provvedimenti o comportamenti, anche omissivi, di Organi, Strutture, Uffici o singoli componenti. Si tratta, in sostanza, di un difensore dei principi di imparzialità, trasparenza e correttezza delle attività realizzate all'interno dell'Università. Questi, di fatti, vigila sulla corretta applicazione della disciplina che riguarda la didattica, il diritto allo studio e il progetto di ricerca, ritenendolo di natura economico-giuridica”.

Appare dunque evidente che i pareri del Garante sono veri e propri atti amministrativi, essendo il garante incardinato nella organizzazione dell'Università non sono dunque assolutamente riconducibili ai pareri legali di un consulente legale o di un avvocato di parte. Non si verte pertanto, nel caso in esame, nella medesima fattispecie in cui si è pronunciato tra i tanti il T.A.R. Roma, (Lazio) sez. I, 31/05/2023, n.9249, in cui è stato affermato che l'ostensione è legittimamente negata quando il parere richiesto sia stato acquisito in rapporto ad una lite già in atto o a una fase evidentemente precontenziosa o a lite potenziale, al fine di definire la futura strategia difensiva dell'amministrazione. Peraltro, nel caso di specie, il parere è stato adottato a seguito di istanza di parte ricorrente, proprio al fine di risolvere una problematica dallo stesso evidenziata, e non su istanza della amministrazione al fine di ottenere consigli in ordine ad un possibile contenzioso.

Ininfluyente pertanto deve ritenersi la circostanza che in detto parere il Garante abbia ritenuto di poter esporre delle “strategie” relative al contenzioso che stava per avviarsi tra l'Università e il ricorrente, tale non essendo la sua funzione.

Gli atti del Garante, anche se costituiscono atti amministrativi interni, possono essere rilevanti quali atti presupposti o preliminari nel procedimento di adozione di provvedimenti amministrativi lesivi di terzi (come avvenuto nel caso in esame) e devono pertanto essere ritenuti ostensibili, quando l'istanza di accesso sia motivata per ragioni di difesa.

Non è possibile, infatti, ritenerli sottratti all'accesso, come ha ritenuto l'Università, né per ragioni di tutela della segretezza e dell'anonimato (essendo interessi recessivi nel caso di esigenze di tutela di interessi giuridici e potendo comunque essere apposti degli omissis a tutela dell'anonimato) né per la natura di atto interno del parere, in quanto - come detto - comunque rilevante nella procedura di adozione di un atto amministrativo a rilevanza esterna (il provvedimento di decadenza poi adottato nei confronti del ricorrente).

Con il secondo motivo di gravame, il ricorrente deduce l'esistenza di un conflitto di interessi, in quanto il Rettore avrebbe firmato la decadenza del Dott. Bottini in data 26.04.2023, dopo la firma di una denuncia penale nei confronti del ricorrente in data 21.03.2023.

La censura è inammissibile in quanto non attiene alla problematica dell'accesso ai documenti.

La domanda di parte ricorrente ai sensi dell'art. 116 c.p.a. deve, dunque, essere accolta e deve pertanto essere annullato l'impugnato diniego e ordinato all'università resistente di consentire l'ostensione e l'estrazione di copia del parere reso dal Garante di Ateneo entro trenta giorni dalla comunicazione o notifica della presente sentenza.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto ordina all'Università resistente di consentire l'ostensione e l'estrazione di copia del parere reso dal Garante di Ateneo entro trenta giorni dalla comunicazione o notifica della presente sentenza.

Condanna l'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli al pagamento delle spese del presente procedimento nei confronti del ricorrente, liquidandole in euro 2.000/00 oltre accessori di legge e rifusione del contributo unificato.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente

Maria Laura Maddalena, Consigliere, Estensore

Daria Valletta, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Maria Laura Maddalena**

**IL PRESIDENTE**  
**Paolo Corciulo**

IL SEGRETARIO