

**N. 00766/2012REG.PROV.COLL.**

**N. 06285/2009 REG.RIC.**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6285 del 2009, proposto da Equitalia Nomos s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Maurizio Cimetti e Giuseppe Parente, con domicilio eletto presso Giuliano Berruti in Roma, via Quattro Fontane, 161;

**contro**

Texma s.p.a.;

**per la riforma**

della sentenza del T.A.R. VENETO – VENEZIA, SEZIONE III, n. 3980/2008

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2011 il Cons. Claudio Contessa e udito l'avvocato Berruti per delega dell'avvocato Cimetti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Equitalia Nomos s.p.a. riferisce che, con ricorso ai sensi dell'articolo 25 l. 7 agosto 1990, n. 241, la società Texma s.p.a., adiva il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto al fine di far dichiarare il suo diritto all'accesso mediante rilascio di copia (*inter alia*) dell'originale del ruolo che aveva dato luogo all'emissione della cartella di pagamento 122 2007 00058567 12, nonché copia della relata di consegna all'Ufficio postale di Roma del plico contenente la cartella di pagamento in questione.

Con sentenza 12 novembre 2008, n. 3980, il Tribunale amministrativo accoglieva il ricorso e, per l'effetto, ordinava l'esibizione dei documenti richiesti.

La sentenza veniva impugnata in appello da Equitalia Nomos s.p.a., la quale ne chiedeva la riforma articolando i seguenti motivi:

*1) Erroneità della sentenza che ha ritenuto l'istanza di accesso sufficientemente motivata – Omesso rilievo della carenza di interesse concreto ed attuale;*

Il primo giudice ha omesso di considerare che la richiesta di accesso non motivava in ordine alle ragioni di interesse concreto ed attuale sottese alla richiesta ostensiva. Ciò, in quanto è pacifico in atti che alla società ricorrente in primo grado era stata rilasciata copia di atti idonei a tutelare in ogni sede le proprie posizioni giuridiche (in particolare: cartella di pagamento, avviso di ricevimento della medesima, estratto del ruolo nominativo).

*2) Sull'interesse concreto ed attuale ad ottenere copia del ruolo originario*

Il primo giudice ha omesso di considerare che la ricorrente in primo grado non aveva dimostrato l'interesse effettivo, concreto ed attuale al rilascio di copia del ruolo originariamente formato dall'ente impositore (l'Agenzia delle Entrate). Del resto, tale richiesta risulta ingiustificata se si considera che alla società era stata comunque fornita copia dell'estratto del ruolo e che questo documento, conteneva gli stessi elementi rinvenibili dal ruolo originario, una volta che da quest'ultimo fossero stati espunti ovvero oscurati i dati relativi alle posizioni di terzi soggetti

*3) Ancora: sull'ordine di esibizione della documentazione attestante la spedizione della cartella di pagamento – Erroneità della sentenza che non ne ha rilevato l'irrilevanza e/o la mancanza di interesse*

Il primo giudice ha ommesso di considerare che la ricorrente non aveva interesse all'esibizione dell'attestazione della spedizione della cartella, in quanto – per un verso – era pacifico che essa aveva ricevuto la spedizione e – per altro verso – l'ostensione del documento non consente al contribuente di provare alcunché in ordine alla correttezza dell'operato dell'Amministrazione finanziaria.

*4) In ogni caso: sulla natura giuridica del ruolo: erroneità della sentenza che lo ha configurato 'atto amministrativo' – Ommesso rilievo del difetto di legittimazione passiva di 'Equitalia Nomos s.p.a.'*

Il primo giudice ha ommesso di considerare che il ruolo nominativo dei debitori, atto plurimo, non rientra nella nozione di 'atto amministrativo' del quale – peraltro – non è possibile la riproduzione integrale, contenendo esclusivamente dati gestiti in via telematica.

Ad ogni modo, siccome Equitalia Nomos s.p.a. non è il soggetto che forma il ruolo nominativo (il quale è formato dall'Agenzia delle Entrate, che ne trasmette copia all'appellante), la domanda ostensiva avrebbe dovuto piuttosto essere rivolta all'Agenzia delle Entrate.

In definitiva, il giudice avrebbe dovuto rilevare la carenza di legittimazione passiva all'accesso, in quanto rivolta a un soggetto diverso rispetto al 'detentore' degli atti richiesti.

*5) Illegittimità dell'ordine di esibizione del ruolo su supporto cartaceo o informatico – Violazione del principio di non aggravamento dell'azione amministrativa.*

Anche ad ammettere che il ruolo nominativo possa essere considerato 'atto amministrativo' in senso proprio, il giudice ha ommesso di considerare che l'ordine rivolto ad Equitalia Nomos s.p.a. di fornirne copia su supporto cartaceo o informatico viola il principio di non aggravamento dell'azione amministrativa, in quanto costringe l'appellante a compiere operazioni complesse (anche nei confronti dell'Agenzia delle Entrate) al fine di comporre un documento che, attualmente, non è nella sua materiale disponibilità, almeno per come configurato dal primo giudice.

*6) Sull'ingiusta condanna alla rifusione delle spese di lite*

Erronea ed ingiusta sarebbe la condanna di Equitalia Nomos s.p.a. alla rifusione delle spese di lite, anche perché che l'appellante ha prontamente provveduto ad esibire gli atti effettivamente in suo possesso (ossia: l'estratto del ruolo nominativo, la cartella di pagamento e l'avviso di ricevimento della cartella).

Con ordinanza n. 4965/2009 (resa all'esito della Camera di consiglio del 29 settembre 2009) questa Sezione respingeva l'istanza di sospensione cautelare degli effetti della sentenza impugnata.

Alla Camera di consiglio del 13 dicembre 2011 il ricorso veniva trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto da un agente della riscossione (Equitalia Nomos s.p.a.) avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con cui è stato accolto il ricorso proposto dal contribuente Texma s.p.a. e, per l'effetto, è stato ordinato all'appellante di esibire mediante rilascio di copia la documentazione relativa a una specifica pretesa tributaria, ivi compreso il ruolo originario e l'avviso di spedizione della raccomandata con cui era stata trasmessa la cartella di pagamento.

2. L'appello non è fondato.

2.1. In primo luogo, la sentenza è meritevole di conferma per la parte in cui ha affermato che il contribuente vanta un interesse concreto ed attuale all'ostensione di tutti gli atti relativi alle fasi di accertamento, riscossione e versamento, dalla cui conoscenza possano emergere vizi sostanziali procedurali tali da palesare l'illegittimità totale o parziale della pretesa impositiva (in tal senso, l'art. 22, comma 1, lett. b) l. n. 241 del 1990).

La giurisprudenza ha chiarito che il divieto di accesso agli atti del procedimento tributario, sancito dall'art. 24 l. 7 agosto 1990 n. 241, va inteso secondo una lettura costituzionalmente orientata, alla stregua della quale l'inaccessibilità agli atti in questione è temporalmente limitata alla sola fase di pendenza del procedimento tributario, non rilevandosi esigenze di segretezza nella fase che segue la conclusione del procedimento di adozione del provvedimento definitivo di accertamento dell'imposta dovuta, sulla base degli elementi reddituali che conducono alla quantificazione del tributo (in tal senso: Cons. Stato, IV, 11 febbraio 2011, n. 925; *id.*, 13 gennaio 2010, n. 53).

2.2. Passando, alla questione dell'interesse all'accesso, il Collegio ritiene che in via di principio un tale interesse sussisteva in capo alla Texma s.p.a. in ordine agli atti all'origine dei fatti di causa.

Per quanto concerne, in particolare, la richiesta di copia del ruolo integrale, non si può affermare che un siffatto interesse viene meno per essere stato notificato al contribuente un estratto del ruolo. Al contrario, è dal carattere di 'estratto' del documento posto a disposizione del contribuente che emerge l'interesse in capo a questi a disporre del documento integrale, al fine di verificare l'effettiva coincidenza fra le risultanze del ruolo integrale e quelle trasfuse nell'estratto.

Affermare il contrario (ossia, basare il diniego di accesso sull'asserita continenza del meno – l'estratto del ruolo – nel più – il ruolo integrale -) vale a consentire all'Amministrazione finanziaria e all'agente della riscossione di opporre un generalizzato quanto apodittico divieto di accesso, non consentendo in alcun modo al contribuente di fornire la prova contraria, la quale resterebbe comunque nell'esclusiva disponibilità dell'Amministrazione.

Per la stessa ragione, non può affermarsi che la circostanza per cui il ricorrente disponesse comunque dell'estratto del ruolo nominativo, della cartella di pagamento e dell'avviso di ricevimento esaurisse il complesso dei documenti in relazione ai quali sussisteva per il contribuente un interesse alla conoscenza finalizzato a contestare la pretesa impositiva.

2.3. Ancora, la sentenza è meritevole di conferma per la parte in cui ha affermato che il ruolo nominativo costituisce certamente 'atto amministrativo' ai sensi dell'articolo 22, comma 1, lett. d) l. n. 241 del 1990 (trattandosi di rappresentazione grafica ovvero elettromagnetica del contenuto di atti detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse).

Nemmeno sussiste una ragione effettiva per negare tale carattere a fronte del carattere plurimo del documento in questione.

Ancora, appare contraddittorio affermare l'impossibilità oggettiva a riprodurre in modo integrale il ruolo in quanto tale, a meno di non voler ammettere una sistematica violazione delle previsioni di cui all'art. 2 del d.m. 3 settembre 1999, n. 231, secondo cui i ruoli (nella loro integralità) formati direttamente dall'ente creditore sono redatti, firmati e consegnati, mediante trasmissione telematica al CNC, ai competenti concessionari del servizio nazionale della riscossione.

2.4. Nemmeno si può ammettere la carenza di legittimazione passiva del concessionario della riscossione nell'ambito delle domande per l'accesso, il quale sarebbe consentito unicamente nei confronti del soggetto che ha formato il ruolo (l'Agenzia delle entrate). Al contrario, non si può negare che verso l'agente della riscossione la domanda di accesso possa certamente essere formulata, ai sensi dell'articolo 25, comma 2, l. n. 241 del 1990, secondo cui la domanda di accesso deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento ovvero (come nel caso in esame) nei confronti di quella che "lo detiene stabilmente".

2.5. Neppure è fondato il motivo di ricorso basato sulla circostanza per cui l'ordine di esibizione impartito dal primo giudice viola il generale divieto di aggravamento dell'attività amministrativa per affetto dell'esercizio dell'accesso (per l'appellante, siffatta violazione sussiste in relazione al capo della sentenza che ha ordinato all'agente della riscossione l'ostensione del ruolo integrale su supporto informatico o cartaceo).

Anche in questo caso, la lamentata eccessiva onerosità nell'ottemperanza al *decisum* del primo giudice è configurabile solo al costo di ammettere una sistematica violazione delle previsioni di cui all'art. 2 del d.m. 231 del 1999, secondo cui i ruoli integrali, dopo essere stati formati dall'ente creditore, sono redatti, firmati e consegnati ai competenti concessionari del servizio nazionale della riscossione.

2.6. Infine, non può essere accolto il motivo di appello con il quale è stato contestato il capo della sentenza relativo alla condanna alle spese, dal momento che (per le ragioni dinanzi richiamate) l'appellante ha illegittimamente rifiutato l'accesso a documenti amministrativi, in tal modo violando la previsione di cui al comma 2 dell'articolo 22 l. n. 241 del 1990, per cui l'accesso ai documenti amministrativi, attese le rilevanti finalità di pubblico interesse, è principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

3. Per le ragioni sin qui esposte, il ricorso in epigrafe deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società appellante alla rifusione delle spese di lite, che liquida in complessivi euro 2.000 (duemila), oltre gli accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2011.