

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Procedimento giurisdizionale - Ricorso - Nel caso di mandato rilasciato al procuratore su foglio separato - Che non indica né l'atto da impugnare, né la tipologia di azione che si intende esperire, né le parti del giudizio e neanche l'Autorità giudiziaria dinanzi alla quale proporre l'impugnazione - Inammissibilità - Ragioni.**

**Tar Calabria - Reggio Calabria, Sez. I, 25 ottobre 2022, n. 699**

*“[...] se è vero, come osservato dalla parte ricorrente, che l'art. 8, comma 3, lett. b), dell'Allegato I del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 262 del 28 dicembre 2020, contenente “Regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico”, dispone che “...la procura alle liti si considera apposta in calce all'atto cui si riferisce (...) b) quando è rilasciata su foglio separato del quale è estratta copia informatica, anche per immagine, depositato con modalità telematiche unitamente all'atto a cui si riferisce”, tale disposizione non può far venire meno l'esigenza che, allorquando redatta come avvenuto nel caso in esame, su foglio separato e non congiunto materialmente al ricorso, la procura rechi in sé gli elementi minimi del proprio oggetto, onde poter risalire alla effettiva volontà del sottoscrittore di investire quel difensore dello jus postulandi nella specifica controversia interessata.*

*Tali elementi nella vicenda all'esame difettano tutti atteso che, come detto, parte ricorrente non ha indicato l'atto di cui chiede l'annullamento, la tipologia di azione esperita, l'amministrazione intimata e neanche l'Autorità giudiziaria da adire [...]”.*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Reggio Calabria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2022 il dott. Antonino Scianna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ai sensi dell'art. 116 cpa, la ditta Autolinee Federico S.p.A. chiede che sia dichiarata l'illegittimità del diniego opposto dal comune di Reggio Calabria rispetto all'istanza di accesso in epigrafe presentata il 14 giugno 2022.

2. Espone la ricorrente di essere stata, in data 16.01.2017, destinataria della notifica della ingiunzione di pagamento n. 0225846 adottata dal comune di Reggio Calabria successiva all'avviso di accertamento n. 4703 del 21.12.2012, concernente la tassa sui rifiuti solidi urbani per gli anni 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012. La citata ingiunzione venne impugnata dalla ricorrente

dinanzi alla competente Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Calabria che, con sentenza n. 5819 del 03.10.2019, rigettò il ricorso in ragione della mancata impugnazione dell'avviso di accertamento presupposto. La decisione del giudice di prime cure venne poi confermata dalla Commissione Tributaria Regionale, sezione di Reggio Calabria, con sentenza n. 1323 del 20.04.2022.

In esito alla definizione di tale contenzioso, con provvedimento, prot. 0085677.U del 26/04/2022, il Comune ha intimato alla ricorrente di provvedere al pagamento della complessiva somma di €. 30.723,05, comprensiva di interessi moratori, spese di lite e spese di notifica.

3. Nel frattempo però, a dire della parte ricorrente, nel corso del 2020 in sede di conciliazione di altri contenziosi sempre relativi alla tassa sui rifiuti, a seguito di un sopralluogo era stato accertato che la superficie imponibile ai fini dell'applicazione della tassa in questione risultava essere di consistenza (pari a mq. 3178) inferiore rispetto a quella accertata dal Comune.

Con la domanda di accesso presentata il 14 giugno 2022, parte ricorrente ha quindi chiesto al Comune l'ostensione *"...di tutte le relazioni istruttorie compiute dai propri uffici e da propri funzionari anche e soprattutto ai fini della predisposizione della difesa in giudizio da parte dell'Ente sia in primo grado che in secondo"*.

Tale istanza venne però respinta con nota prot. 0123729 del 15.06.2021 dal comune di Reggio Calabria che ha evidenziato come *"...il diritto di accesso è escluso, oltre che ovviamente per gli atti defensionali, anche per gli atti interni, comprese relazioni istruttorie ed eventuali pareri legali"*.

4. Per chiedere l'annullamento del citato provvedimento di diniego è dunque insorta la ricorrente con il ricorso in epigrafe, notificato il 15 luglio 2022 e depositato il 22 luglio successivo, lamentando la violazione del regolamento comunale per l'accesso agli atti amministrativi approvato con delibera del consiglio comunale n. 230 del 26.11.2013, dei principi di imparzialità e di trasparenza dell'attività amministrativa, la violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e 24 della legge n. 241/1990 e l'eccesso di potere da cui sarebbe affetto l'atto impugnato.

Il comune di Reggio Calabria si è costituito in giudizio con memoria del 25 agosto 2022, con cui nel chiedere il rigetto del ricorso ne ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità per difetto di procura.

Con memoria del 30.09.2022 parte ricorrente ha contestato l'eccezione preliminare di controparte ed ha insistito per l'accoglimento del ricorso, che è stato trattenuto in decisione in esito alla camera di consiglio del 19 ottobre 2022.

5. Deve essere preliminarmente scrutinata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa della resistente amministrazione che il Collegio reputa fondata.

5.1. Come è noto, per la proposizione di ricorso dinanzi al giudice amministrativo è necessario il conferimento al difensore di una procura speciale.

Tanto si ricava dall'art. 40, comma 1, del codice del processo amministrativo che, disciplinando il contenuto del ricorso prevede (alla lett. g) “...la sottoscrizione del ricorrente, se esso sta in giudizio personalmente, oppure del difensore, con indicazione in questo caso, della procura speciale...”.

La procura speciale conferisce al difensore il potere rappresentativo della parte per una singola lite (per questo è anche detta procura “*alla lite*”), mentre la procura generale (che, per questo, è chiamata anche procura “*alle liti*”) per una serie indefinita di liti (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 5 aprile 2018, n. 2121).

Come insegna la giurisprudenza, la qualificazione di una procura come generale o speciale è una questione di interpretazione della volontà del conferente la procura che va risolta alla luce del suo contenuto: si potrà parlare di procura speciale qualora in essa la parte abbia indicato gli elementi essenziali del giudizio, e dunque le parti, l'atto da impugnare, e l'autorità giudiziaria da adire (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 5 ottobre 2018, n. 5723).

5.2. Tanto premesso, venendo alla vicenda all'esame osserva il Collegio che il mandato rilasciato al procuratore della società ricorrente dal legale rappresentante di essa su foglio separato non indica né l'atto da impugnare, né la tipologia di azione che si intende esperire, né le parti del giudizio e neanche l'Autorità giudiziaria dinanzi alla quale proporre l'impugnazione. Essa è dunque del tutto generica.

Va evidenziato altresì che il ridetto atto, rilasciato in data antecedente alla notifica del ricorso, conferisce al procuratore una serie di poteri (deferire giuramento, proporre domande riconvenzionali, chiedere ed accettare rendiconti) che non attengono affatto al giudizio che si intendeva instaurare volto all'annullamento di un diniego ad un'istanza di accesso, e che appaiono perciò astrattamente idonei a supportare qualunque azione dinanzi a qualsiasi autorità giudiziaria.

Ne consegue la piana divergenza con quanto previsto dall'art. 40, comma 1, lett. g), del codice del processo amministrativo con conseguente inammissibilità del mezzo di tutela all'esame.

5.3. Peraltro se è vero, come osservato dalla parte ricorrente, che l'art. 8, comma 3, lett. b), dell'Allegato 1 del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 262 del 28 dicembre 2020, contenente “Regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico”, dispone che “...la procura alle liti si considera apposta in calce all'atto cui si riferisce (...) b) quando è rilasciata su foglio separato del quale è estratta copia informatica, anche per immagine, depositato con modalità telematiche unitamente all'atto a cui si riferisce”, tale disposizione non può far venire meno l'esigenza che, allorquando redatta come avvenuto nel caso in esame, su foglio

separato e non congiunto materialmente al ricorso, la procura rechi in sé gli elementi minimi del proprio oggetto, onde poter risalire alla effettiva volontà del sottoscrittore di investire quel difensore dello *jus postulandi* nella specifica controversia interessata.

Tali elementi nella vicenda all'esame difettano tutti atteso che, come detto, parte ricorrente non ha indicato l'atto di cui chiede l'annullamento, la tipologia di azione esperita, l'amministrazione intimata e neanche l'Autorità giudiziaria da adire.

6. Ritenuto in ragione di quanto esposto che l'assenza di procura speciale alle liti comporti la radicale inammissibilità del ricorso per difetto di valida rappresentanza tecnica, e richiamato il condivisibile indirizzo pretorio che esclude la sanabilità di tale vizio, in quanto la disciplina del processo amministrativo qualifica l'esistenza della procura speciale come requisito di ammissibilità del ricorso, che deve inderogabilmente sussistere al momento della sua proposizione (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 7 maggio 2019 n. 2922).

7. Considerato infine che, in ragione delle peculiarità della questione e della definizione in rito del giudizio, sussistono i presupposti per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente

Andrea De Col, Primo Referendario

Antonino Scianna, Primo Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO

---