

Pubblicato il 22/01/2026

00063/2026 REG.PROV.COLL.

01044/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1044 del 2025, proposto da Consorzio Intercomunale di Salvaguardia Ambientale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Cannas, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Abbanoa Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pala Pierluigi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della nota di Abbanoa SpA Prot. n. 0167217 del 13 ottobre 2025, comunicata in pari data, recante il diniego all'istanza di accesso agli atti formulata dal Consorzio CISA in data 15 settembre 2025, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale; e per l'accertamento e la declaratoria del diritto del Consorzio ricorrente ad accedere e ad estrarre copia della documentazione richiesta con la predetta istanza del 15 settembre 2025;

e per la conseguente condanna

di Abbanoa SpA all'esibizione e al rilascio di copia della documentazione richiesta, entro un termine da fissarsi da codesto Ecc.mo Tribunale, con ogni statuizione di legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Abbanoa Spa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2026 il dott. Gabriele Serra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Consorzio intercomunale di salvaguardia ambientale (Consorzio) ha esposto:

– di essere un consorzio di comuni che, fin dalla sua istituzione, gestisce le reti fognarie intercomunali e l'impianto di depurazione consortile a servizio dei comuni di Furtei, Nuraminis, Samatzai, Sanluri, Segariu, Samassi, Serrenti e Villasor;

– perciò, di avere un rapporto giuridico con Abbanoa S.p.A., regolato da un contratto per la prestazione di servizi a supporto della gestione nel Consorzio CISA del 20 gennaio 2009, in forza del quale il CISA ha continuato a svolgere i servizi di fognatura e depurazione per conto di Abbanoa;

– tale assetto configura una gestione separata di segmenti del servizio idrico, per la quale l'art. 156 del d.lgs. n. 152 del 2006 prevede che il gestore del servizio di acquedotto provveda al riparto della tariffa riscossa in favore degli altri gestori;

– che è pendente presso il Tribunale di Cagliari un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo ottenuto dal Consorzio in relazione ad asseriti crediti da esso vantati verso Abbanoa per il periodo 1 gennaio 2019 – 31 dicembre 2021;

2. Perciò, il Consorzio ha formulato istanza di accesso agli atti, exl. n. 241 del 1990, avente ad oggetto:

“un report analitico e dettagliato, aggiornato alla data odierna, dal quale si evincano, in forma separata per ciascun comune:

a) il volume totale, espresso in metri cubi (mc) e distinto per anno, di acqua potabile fornita da Abbanoa SpA a tutte le utenze (domestiche e non domestiche) situate nel territorio dei seguenti Comuni: Furtei, Nuraminis, Samatzai, Sanluri, Segariu, Samassi, Serrenti, Villasor; b) gli importi fatturati da Abbanoa per i servizi di depurazione e fognatura, distinti per annualità, a tutte le utenze situate nei medesimi Comuni di: Furtei, Nuraminis, Samatzai, Sanluri, Segariu, Samassi, Serrenti, Villasor;

c) gli importi riscossi da Abbanoa per i servizi di depurazione e fognatura, distinti per annualità, da tutte le utenze situate nei Comuni di: Furtei, Nuraminis, Samatzai, Sanluri, Segariu, Samassi, Serrenti, Villasor”, oltre a richiedere peraltro il pagamento di quanto ritenuto essere il proprio credito oggetto di giudizio.

3. Abbanoa ha respinto, con la nota epigrafata, l'istanza di accesso, con la quale, premessa una ricostruzione e contestazione delle questioni giuridiche sottese al rapporto tra le parti, per quanto rileva l'istanza di accesso, ha affermato che *“poiché ai fini della liquidazione dei corrispettivi spettanti Abbanoa Spa si è avvalsa esclusivamente dei prospetti elaborati da EGAS nella relazione di cui sopra, già nella disponibilità del CISA e che ad ogni buon fine si allega (All. 1), ad oggi la Società non ha prodotto specifici documenti amministrativi che riepilogativi dei dati richiesti. Stante quanto sopra, non risultando agli atti e agli archivi della Società ulteriore documentazione formata e materialmente esistente, relativa ai procedimenti di fatturazione/riscossione, l'istanza non può essere evasa mediante la consegna della stessa”*.

4. Avverso tale atto la ricorrente ha proposto l'odierno ricorso per l'accesso, ex art. 116 c.p.a., contestando la nota in discorso e, in particolare, per quanto qui davvero rilevante, deducendo che *“l'inesistenza di “specifici documenti amministrativi riepilogativi” è un mero artificio dialettico. I dati richiesti, sebbene contenuti in sistemi informatici, costituiscono a tutti gli effetti “documento amministrativo” ai sensi della L. 241/1990, in quanto informazioni detenute ed utilizzate da un soggetto, quale Abbanoa, che gestisce un'attività di pubblico interesse”*.

5. Alla camera di consiglio del 21 gennaio 2026, in vista della quale le parti hanno depositato memorie e repliche, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Nonostante le numerose questioni giuridiche agitate negli atti difensivi inerenti, in sostanza, la corretta qualificazione del rapporto giuridico sottostante tra le parti e l'effettiva sussistenza o meno del credito per la cui tutela il Consorzio richiede l'accesso, il punto decisivo della controversia ad avviso del Collegio si identifica, unicamente, nella motivazione resa da Abbanoa in merito al diniego d'accesso.

Essa, semplicemente, evidenzia come *“la Società non ha prodotto specifici documenti amministrativi che riepilogativi dei dati richiesti. Stante quanto sopra, non risultando agli atti e agli archivi della Società ulteriore documentazione formata e materialmente esistente, relativa ai procedimenti di fatturazione/riscossione”*.

7. Tale motivazione appare al Collegio sufficiente a denegare l'istanza di accesso così come formulata in sede procedimentale, ai sensi della l. n. 241 del 1990, dal Consorzio e il cui oggetto si è sopra dettagliatamente riportato.

Ed infatti, è perdurante principio giuridico in materia quello per cui *“l'istanza di accesso deve riferirsi a specifici documenti già esistenti e, inoltre, non può comportare la necessità di un'attività di elaborazione di dati da parte del soggetto destinatario della richiesta, estranea all'istituto dell'accesso agli atti amministrativi”* (Cons. Stato, Sez. VII, 28 febbraio 2025, n. 1761, che conferma T.a.r. Sardegna, sez. II, 28 ottobre 2024, n. 744); il documento amministrativo accessibile *“è innanzitutto un documento già formato (e dunque esistente), determinato o quanto meno determinabile, ed in possesso dell'amministrazione”* (Cons. Stato Sez. VI, 22 giugno 2020, n. 3992; da ultimo T.a.r. Puglia, Bari, sez. I, 11 luglio 2025, n. 960).

8. Sul punto, il Consorzio ricorrente, tanto in ricorso, quanto in memoria, sostiene unicamente la tesi per cui i dati richiesti sono contenuti su supporti informatici e detenuti da Abbanoa, ma ciò non spiega perché dovrebbero essere riportati un documento, quand'anche informatico, già formato e perciò accessibile.

Il Consorzio invece, con la sua istanza di accesso ha espressamente richiesto di ottenere *“un report analitico e dettagliato, aggiornato alla data odierna, dal quale si evincano, in forma separata per ciascun comune”* che indichi il volume d'acqua erogato e le somme riscosse.

Ma, a fronte di tale richiesta, Abbanoa ha espressamente dichiarato che un tale documento è inesistente, perché non è mai stato formato e il che è del tutto plausibile, posto che può non essere utile all'attività di pubblico interesse che Abbanoa svolge.

La ricorrente confonde la possibilità che Abbanoa ha di reperire i dati richiesti, ancorché ne disponga in via informatica, ritenendo che essa sarebbe di per sé sufficiente all'accesso, ma così non è; come visto infatti, i dati eventualmente in disponibilità dell'ente devono essere già confluiti in un documento, anche su supporto informatico, viceversa l'istanza di accesso risultando una istanza volta a ottenere la formazione di un documento, contenete i dati, fino a quel momento inesistente, che ne determina la sua inammissibilità.

L'oggetto chiaramente indicato dal Consorzio ricorrente nella propria istanza di accesso – e dunque la formazione di un report – vincola la valutazione da compiersi in questo giudizio, in quanto *“deve escludersi l'ammissibilità di una variazione dell'istanza di accesso in giudizio, non prevista dalla disciplina di riferimento, potendo il giudice esprimersi solo su*

poteri esercitati dall'amministrazioni, salva la proposizione del rito avverso il silenzio, al ricorrere dei relativi presupposti” (Cons. Stato, sez. VII, n. 1761 del 2025, cit.).

9. Conseguentemente, il ricorso deve essere rigettato siccome infondato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la parte ricorrente alla rifusione, in favore di Abbanoa S.p.a., delle spese del giudizio che liquida in euro 1.500,00, oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Gabriele Serra, Primo Referendario, Estensore

Roberto Montixi, Primo Referendario

IL SEGRETARIO