

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER LA REGIONE LOMBARDIA SEDE DI MILANO**

**RICORSO EX ART. 116 c.p.a.**

**IN FAVORE**

del **Dott. Franco Picchi**, presente in giudizio personalmente,

**-RICORRENTE**

**CONTRO**

**REAG Real Estate Advisory Group SpA** , in persona del legale rappresentante pro tempore, C.F. 05881660152, R.E.A. MI-1047058, con sede legale in via Monte Rosa 91, 20149 Milano

**-RESISTENTE**

**E NEI CONFRONTI**

**IDEA FIMIT SGR SpA**, in persona del legale rappresentante pro tempore, C.F. 05553101006, R.E.A. RM-898431, con sede legale in Roma, Via Mercadante n. 18, 00198

**-CONTROINTERESSATA**

**PER L'ANNULLAMENTO**

del diniego di accesso emanato dall' Amministratore Delegato REAG in data 11 febbraio 2015, notificato il giorno stesso al ricorrente a mezzo PEC, con cui la REAG Real Estate Advisory Group SPA ha illegittimamente rifiutato l'accesso ai documenti richiesti dal ricorrente con istanza del 09/02/2015,

## **E CONSEGUENTE DECLARATORIA**

del diritto del ricorrente a prendere visione ed estrarre copia dei documenti richiesti

### **CON ORDINE**

alla REAG Real Estate Advisory Group SPA (d'ora in poi REAG) di esibizione ed estrazione in copia dei documenti richiesti e di quelli ad essi connessi, dagli stessi richiamati.

I documenti amministrativi di cui si richiede l'esibizione sono:

-la perizia completa eseguita da REAG sull'immobile di via del Serafico 121 prima dell'acquisto dell'immobile stesso da parte del Fondo Ippocrate;

-la documentazione completa riguardante tale perizia in possesso di REAG;

-le comunicazioni intercorse tra la REAG e la First Atlantic RE SGR (ora IDeA FIMIT SGR), gestore del Fondo Ippocrate, relative all'incarico assunto da REAG riguardo alla perizia dell'immobile di via del Serafico 121 prima dell'acquisto dell'immobile stesso da parte del Fondo Ippocrate ;

-le successive ulteriori valutazioni e/o perizie e relativa completa documentazione, comprensiva delle comunicazioni intercorse con la First Atlantic RE SGR e/o IDeA FIMIT SGR, eseguite da REAG sull'immobile di via del Serafico 121 negli anni seguenti, facenti parte delle valutazioni semestrali effettuate da REAG sul valore del patrimonio immobiliare detenuto dal Fondo Ippocrate.

\*\*\*

### **IN FATTO**

La società Reag Spa, in data 11/02/2015, ha risposto negativamente **(doc. 1)**, all'istanza di accesso a documenti amministrativi firmata digitalmente dal ricorrente e inviata via Pec in data 09/02/2015 **(doc.2)**.

Il ricorrente, aveva presentato tale istanza alla REAG, in quanto la stessa aveva agito in qualità di esperto indipendente del Fondo Ippocrate (gestito dalla First Atlantic RE SGR, ora IDeA FIMIT SGR) nella valutazione, mediante perizia, della congruità del prezzo d'acquisto dell' immobile di via del Serafico 121 – Roma, contrattato dalla società di gestione del Fondo con la Coedimo Srl.

Tale giudizio di congruità rilasciato mediante perizia, era stato richiamato in sede deliberativa del Consiglio di Amministrazione della Fondazione ENPAM, quotista totalitario del Fondo Ippocrate, in data 18/12/2009, per autorizzare l'acquisto delle nuove quote emesse dal Fondo Ippocrate e dare mandato ai membri del Comitato Consultivo del Fondo Ippocrate (espressi dal CdA ENPAM) di esprimere il vincolante parere favorevole necessario per autorizzare l'acquisto dell' immobile da parte del fondo stesso **(doc.3)**.

L' immobile venne poi acquistato dal Fondo Ippocrate in data 04/02/2010 per circa 59,7 milioni di €, garantendo alla Coedimo Srl una plusvalenza di 23 milioni di € in neppure 2 mesi (+63%) , dato che la stessa aveva acquistato l' immobile in data 15/12/2009 per circa 36,7 milioni di € da GE REAL ESTATE TRADING.

E' importante ora sottolineare che le moderne tecniche valutative immobiliari si fondano, come base della loro valutazione, sia sul valore dei contratti di locazione in essere, sia sui loro rispettivi valori medi di mercato, riscontrati e/o riconosciuti, relativamente alla zona (in questo caso, Roma - Eur- via del Serafico) e alla tipologia di immobile.

Pertanto la ricognizione di entrambi i valori è fondamentale per il risultato finale della perizia.

Recenti notizie giornalistiche riguardanti le indagini della Procura di Roma sul prezzo del canone di affitto dell'immobile di via del Serafico 121, concordato nel 2010 tra Coedimo Srl e Lazio Service SpA (ancora attuale locatario), sembrano ipotizzare che tale affitto fosse stato concordato a suo tempo ad un prezzo fuori mercato ( “ *a prezzo esorbitante e fuori mercato* ” secondo la ricostruzione giornalistica), a seguito anche del versamento di presunte ingenti tangenti. **(doc. 4)**.

Appare allora evidente come il parere di congruità espresso dalla REAG potrebbe essere stato inficiato da un errore di valutazione, se la perizia dell'esperto indipendente non avesse rilevato e adeguatamente valutato l'effetto di tale affitto (ipotizzato dalla Procura di Roma come fuori mercato) nel valore stimato in perizia per l'immobile.

E, comunque, la rilevante plusvalenza effettivamente incassata dal venditore Coedimo Srl in neppure 2 mesi (+ 23 milioni €), potrebbe essere, sia un indicatore concreto del possibile danno subito dalla Fondazione ENPAM (come direttamente ipotizzabile a seguito delle notizie sulle indagini in corso), sia il possibile indicatore di eventuali possibili errori intervenuti nella redazione della perizia da parte di REAG.

Il ricorrente già in data 30/12/2010 aveva chiesto al Collegio Sindacale ENPAM, mediante denuncia ex art. 2408 cc (**doc. 5**), di verificare la congruità del prezzo di acquisto dell'immobile, in relazione alla rilevante plusvalenza ricavata da Coedimo Srl, ottenendo come risposta che tali riscontri non spettavano all'ENPAM, come da relazione del Collegio Sindacale al bilancio consuntivo ENPAM 2010 (**doc. 6**).

*Denuncia ex art. 2408 c.c. del 30 dicembre 2010*

*1) ... Per gli acquisti effettuati dal Fondo Ippocrate tramite la Sgr First Atlantic, la valutazione è svolta dall'esperto indipendente nominato da una Sgr scelta tra quelle appartenenti allo specifico elenco della Banca d'Italia nel rispetto della normativa che mira a garantire l'autonomia e l'indipendenza del valutatore rispetto all'interesse dell'investitore (Enpam). Questo aspetto è stato anche più volte ribadito dal Presidente del Collegio Sindacale durante riunioni del Consiglio di Amministrazione.*

...

*6) Eventuali ulteriori verifiche indipendenti avrebbero comportato una duplicazione dei costi, nonché una indebita ingerenza con conseguente limitazione dell'autonomia e dell'indipendenza della Sgr*

Tale risposta, in rapporto non alla generica attività di investimento finanziario della Fondazione ENPAM, ma ad un caso concreto e documentato, come quello evidenziato nella sua denuncia del 30/12/2010, appare al ricorrente

comunque da censurare, in merito alle regole di sana, prudente e diligente gestione del bene amministrato cui è sottoposto un organo amministrativo e in accordo al legittimo interesse del ricorrente stesso ad assicurarsi un'attenta gestione del patrimonio ENPAM.

Se le ipotesi investigative della Procura di Roma trovassero conferma, la Fondazione ENPAM avrebbe subito un grave danno economico, equivalente a gran parte della plusvalenza ottenuta dalla Coedimo Srl nella vendita.

Per valutare l'eventualità di ricorrere nelle opportune sedi legali nei confronti degli eventuali responsabili del danno economico che potrà subire la Fondazione ENPAM e per salvaguardare l'integrità del patrimonio ENPAM, a tutela anche dell'entità della sua futura pensione e di tutti i benefici, anche non economici, derivanti dalla sua iscrizione alla Fondazione ENPAM, il dott. Franco Picchi presenta questo ricorso al TAR Lombardia.

\*\*\*

#### IN DIRITTO

Il provvedimento avverso cui si ricorre è illegittimo per i seguenti motivi:

**1. Violazione e/o falsa applicazione degli art. 22 e 23 della legge 7 agosto 1990, n° 241.**

La REAG ha risposto all'istanza di accesso del ricorrente affermando di essere società integralmente privata, non riconducibile per questo fra i soggetti passivi del diritto di accesso e che i documenti di cui si richiede l'ostensione non sono documenti amministrativi.

L'art. 22 della legge generale sul procedimento amministrativo, al primo comma, sub lett. e), specifica che per "*pubblica amministrazione*" si intendono anche "*i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse*"; la nozione è sostanzialmente ribadita dal successivo art. 23 che include nell'ambito oggettivo della norma i "*gestori di pubblici servizi*".

La nozione di "*pubblica amministrazione*", per i particolari fini considerati dalla legge 241/90, risulta quindi di ben più ampia portata rispetto a quella

letterale, estendendosi anche ai soggetti interamente privati, quando l'attività da questi posta in essere risulti anche genericamente di pubblico interesse.

Quindi, in tema di accesso ai documenti amministrativi, è previsto ed è sufficiente che il soggetto di diritto privato presso cui si pratica l'accesso svolga un'attività che sia riconducibile sul piano oggettivo ad un pubblico interesse inteso in senso lato, perché lo stesso assuma la veste di "*pubblica amministrazione*" e ad esso sia applicabile la disciplina fissata dalla legge n. 241 del 1990 in materia in accesso.

Tale indirizzo è stato confermato più volte dal Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria il quale ha ribadito come "*la normativa sull'accesso ha il medesimo ambito di applicazione dell'art. 97 Cost. andando a riguardare pertanto tutti gli atti di interesse pubblico riferibili all'Amministrazione non rilevando la loro disciplina sostanziale pubblicistica o privatistica*"<sup>1</sup>.

La REAG SPA è l'esperto indipendente designato da First Atlantic RE SGR, allora gestore del fondo Ippocrate (interamente partecipato dalla Fondazione ENPAM), per esprimere un giudizio di congruità sul prezzo richiesto dalla Coedimo Srl per la vendita dell'immobile di via del Serafico 121-Roma, mediante l'effettuazione di una perizia sul valore dell'immobile.

Tale attività, riguardo ai fondi immobiliari, è prevista e disciplinata da leggi, provvedimenti e regolamenti.

In particolare:

- **Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58:** Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52

Articolo 6 - Vigilanza regolamentare.

*1. La Banca d'Italia, sentita la CONSOB, disciplina con regolamento:*

*c) le regole applicabili agli Oicr italiani aventi a oggetto:*

---

<sup>1</sup>Cons.Stato sez V, 18 ottobre 2011 n. 5566

5) i criteri e le modalita' da adottare per la valutazione dei beni e dei valori in cui e' investito il patrimonio e la periodicit  della valutazione. Per la valutazione di beni non negoziati in mercati regolamentati, la Banca d'Italia puo' prevedere il ricorso a esperti indipendenti e richiederne l'intervento anche in sede di acquisto e vendita dei beni da parte del gestore;

**- Provvedimento della Banca d'Italia del 14.4.2005 -TITOLO IV**

Valutazione di beni – articolo 17 – ( Esperti indipendenti).

L'Esperto Indipendente , nella normativa e nella regolamentazione vigente, ricopre una specifica funzione di tutela degli interessi degli investitori, del pubblico risparmio e contrasta i potenziali effetti negativi di possibili conflitti di interesse.

Quindi l'Esperto Indipendente esercita un ruolo fondamentale di garanzia e imparzialit , a vantaggio della trasparenza e della fiducia nel sistema finanziario.

Secondo la prevalente dottrina, l'attivit  dell'esperto indipendente, specie quando l'incarico   previsto dalla legge, integra gli estremi di un'attivit  oggettivamente amministrativa, essendo, tra l'altro, detto consulente dotato dei requisiti dell'indipendenza e terziet .

*“E ci    in sintonia con l'insegnamento giurisprudenziale secondo cui, con riferimento ai soggetti di diritto privato, il criterio da utilizzare nel distinguere tra atti rientranti nell'ambito oggettivo della disciplina sull'accesso ed atti destinati a rimanerne estranei va ravvisato nella sottoposizione o meno del soggetto, in sede di esercizio dell'attivit  di cui si chiede l'ostensione, al dovere di imparzialit  (in termini Cons. Stato, Sez. VI, 5/3/2002, n. 1303).”*  
TAR Lazio 3T 1967/2009.

Risulta quindi evidente la sottoposizione della Reag Spa, quando agisce da esperto indipendente, alle previsioni della legge 241/90, dato che l'attivit  stessa , bench  privatistica,   regolamentata e deve essere improntata ai principi di correttezza, trasparenza, buona fede e imparzialit .

La REAG, non può dunque negare l'accesso agli atti riguardanti la sua attività di diritto privato solo in ragione della loro natura privatistica.

La REAG dal punto di vista soggettivo, è da ricomprendere nell'ambito dei "concessionari di pubblici servizi" cui vanno annoverati tutti i soggetti, comunque denominati, che gestiscono un servizio pubblico, sulla base di un titolo giuridico, sia esso la legge o altro atto.

*"L'imprenditore privato, quando svolge in base a tale titolo il servizio pubblico, è assoggettato dall'art. 23 della legge n. 241 del 1990 ad un regime sostanziale particolare (che incide anche sulla sua organizzazione interna), perché è tenuto a soddisfare gli interessi pubblici e a far esercitare l'accesso"* (Consiglio di Stato Adunanza Plenaria n. 5/1999).

La Reag, in questo caso, agiva quindi da soggetto privato chiamato all'espletamento di compiti di interesse pubblico (Consiglio di Stato Adunanza Plenaria n. 5/2005) cioè da "soggetto gestore di servizio pubblico" e "la documentazione richiesta, ancorché di natura privatistica, è correlata ad una attività amministrativa, posta in essere da gestori di servizi pubblici" (Consiglio di Stato Adunanza Plenaria n. 7/2012).

Pertanto risulta illegittimo il diniego opposto, essendo la REAG SPA e i documenti richiesti sottoposti alle previsioni della legge 241/90.

\*\*\*\*\*

Il ricorrente, in quanto iscritto alla Fondazione ENPAM (quotista totalitario del Fondo Ippocrate), è legittimato e ha interesse a chiedere documenti riguardanti la gestione del patrimonio ENPAM, in quanto lo status di iscritto determina, in capo agli stessi, tutta una serie di diritti (oltre che obblighi) nei confronti della Fondazione ENPAM.

Quelli più rilevanti sono sicuramente quelli economici, che attengono alla tutela previdenziale dell'iscritto.

La Fondazione ha infatti lo scopo di attuare la previdenza, ma anche l'assistenza a favore degli iscritti, dei loro familiari e superstiti, nonché di realizzare interventi di promozione e sostegno all'attività e al reddito dei professionisti iscritti.



Il patrimonio della Fondazione è funzionale alle finalità previdenziali ed assistenziali della Fondazione e garantisce la continuità nell'erogazione delle prestazioni.

Investimenti patrimoniali che determinano perdite patrimoniali, realizzate o in via di accertamento da parte della Procura della Repubblica, sono sicuramente idonei a dispiegare effetti negativi su questi diritti e a radicare un interesse ad accedere ai documenti relativi a tali investimenti in capo al singolo iscritto.

A norma dell' art. 22 della legge 241/1990 per “interessato” si intende chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

La norma richiede quindi la titolarità di una posizione qualificata idonea a distinguere il richiedente da qualunque altro cittadino. La qualificazione di tale posizione è data dal legame che vi è tra il documento di cui si chiede l'accesso e la posizione giuridica da tutelare. La Giurisprudenza, nell'alveo di quanto suesposto, ha avuto modo di stabilire in più occasioni che *“il giudice, per decidere se concedere o meno l'accesso agli atti, deve valutare solo e soltanto la sussistenza di un interesse qualificato a conoscere determinati documenti”*<sup>2</sup>

Tale interesse emerge nel caso *de quo* in quanto l'entità del patrimonio ENPAM e la sua redditività possono incidere sia sulla continuità nell'erogazione delle prestazioni pensionistiche che sulla quantificazione dei parametri che determinano l'entità delle pensioni erogate dalla Fondazione ENPAM, nonché su tutte le altre garanzie e tutele economiche spettanti al dott. Franco Picchi, in quanto previste dal suo status di iscritto alla Fondazione ENPAM.

Infatti, i bilanci tecnici che periodicamente valutano la sostenibilità del sistema pensionistico ENPAM ed eventualmente indicano la necessità di interventi parametrici sulla modalità di determinazione della pensione degli iscritti, valutano e considerano per la sostenibilità del sistema oltre la consistenza del

---

<sup>2</sup>T.A.R. Lazio, Roma, Sez III, 26 febbraio 2013, n. 2106 e T.A.R. Puglia, Bari, Sez. I, 9 febbraio 2012 n.306.

patrimonio, anche le entrate finanziarie derivanti dalla gestione del patrimonio.

Risulta evidente quindi l'importanza anche del rendimento del patrimonio per garantire il rispetto delle previsioni di legge e con esso la stabilità finanziaria della Fondazione ENPAM ed, in ultima analisi, il livello delle pensioni degli iscritti all'ENPAM.

Un buon rendimento del patrimonio è fondamentale per assicurare agli iscritti una pensione adeguata e sostenibile dal patrimonio ENPAM, ed a evitare che le risultanze dei bilanci tecnici eseguiti con cadenza triennale impongano ulteriori variazioni peggiorative dei parametri che regolano il calcolo della pensione.

E' evidente quindi che perdite patrimoniali e/o diminuzioni di redditività del patrimonio derivanti da operazioni finanziarie incongrue possono avere effetti tangibili sul singolo iscritto ENPAM, potendo incidere sui parametri che determinano la sua futura pensione e sul livello e l'entità delle tutele aggiuntive connesse al suo status.

Attraverso l'accesso il richiedente chiede notizie e dati che permettono di tutelare, anche nelle opportune sedi legali, il suo status di iscritto ENPAM.

L'art. 24, comma 3°, della legge 7.8.1990 n. 241, nel testo modificato dalla legge 11 febbraio 2005 n. 15, configura il soggetto "*interessato*" all'accesso, come quello che abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, che sia "*collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*".

La puntualizzazione chiarisce che, per stabilire se sussista o meno il diritto all'accesso, occorre verificare l'incidenza del documento, anche potenziale, sull'interesse di cui il soggetto è portatore, in quanto, affinché l'interesse rivendicato possa considerarsi "diretto, concreto e attuale", occorre che la documentazione, di cui si chiede l'accesso, sia collegata a quella posizione sostanziale, impedendone od ostacolandone il soddisfacimento.

Da quanto sopra esposto risulta quindi ben chiara la situazione legittimante il dottor Franco Picchi a richiedere l'accesso e l'estrazione in copia dei documenti riguardanti un particolare investimento finanziario dell'ENPAM, al vaglio anche della Magistratura.

Anche se la richiesta non è diretta alla Fondazione ENPAM stessa, ma a chi, con la sua attività di certificazione in qualità di Esperto Indipendente, ha fornito agli organi amministrativi della Fondazione una ragione in più per deliberare un acquisto che può rivelarsi fonte di perdite patrimoniali.

Anche se la richiesta riguarda molti documenti, la stessa non comporta per la Reag SpA alcuna difficoltà di comprensione e/o individuazione dei documenti richiesti, né alcun onere di formazione/elaborazione di nuovi atti.

Alla REAG non è richiesta nondimeno un'attività di ricerca documentale, ma semplicemente la ricognizione di documenti che si riferiscono alle perizie effettuate sull'immobile di via del Serafico 121.

L'istanza offre a supporto una motivazione concreta, logica e documentata, muovendo dal rilievo che l'ENPAM nell'acquisto delle quote del Fondo Ippocrate, emesse a seguito dell'acquisto anche dell'immobile di via del Serafico 121, può avere subito un rilevante danno economico, perché, come sembra ipotizzare la Procura della Repubblica di Roma, altri, dalla vendita dello stesso immobile (ad un prezzo ritenuto congruo dall'esperto indipendente) hanno ottenuto un ingentissimo guadagno in pochissimo tempo, anche, sembra, a causa del versamento di presunte ingenti tangenti.

*“Il generico interesse dell'associato alla prudente e corretta amministrazione del patrimonio, dalla quale dipende il soddisfacimento delle posizioni attive che si collegano al suo status, assume nella fattispecie un connotato di palpabile concretezza, in relazione alle criticità collegabili ad una perdita finanziaria.*

*L'associato, quindi, in quanto titolare di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, deve essere considerato soggetto “interessato”, ai sensi dell'art. 2 comma 1, lett. b), della legge n. 241 del 1990 (come modificata dall'art. 15 della legge n. 15 del 2005), fonte del diritto all'accesso ai documenti delle pubbliche amministrazioni.*(Adunanza Plenaria Consiglio di Stato 7/2012).

Tutto questo giustifica l'interesse del richiedente a verificare l'opportunità di ricorrere giudizialmente a difesa del patrimonio ENPAM, la cui corretta

gestione garantisce il suo futuro trattamento pensionistico e tutte le altre garanzie previste dal suo status di iscritto alla Fondazione ENPAM.

\*\*\*

P.Q.M

Voglia codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia adito dichiarare l'illegittimità del diniego all'accesso dei documenti richiesti dal dottor Franco Picchi con istanza del 09/02/2015 e, per l'effetto, ordinare l'accesso ai documenti richiesti mediante visione e il rilascio di copia della documentazione richiesta come indicata in premessa

Con vittoria delle spese del presente giudizio.

Il presente ricorso viene depositato in forma cartacea e digitale, con attestazione di conformità delle copie ex art. 136 comma 2 c.p.a.

Ai fini del versamento del contributo unificato si dichiara ai sensi della normativa vigente che l'importo da versare è pari ad € 300,00.

In via istruttoria si depositano:

doc.1) Diniego all'accesso da parte di REAG Spa del 11/02/2015

doc.2) Istanza di accesso del 09/02/2015

doc.3) Stralcio sintesi seduta CdA ENPAM del 18/12/2009

doc.4) "Tangente a Di Stefano su affitto da 7 milioni" Repubblica 10/11/2014

doc.5) Denuncia ex art 2408 al Collegio Sindacale ENPAM del 30/12/2010 (copia diffusa su internet)

doc.6) Stralcio relazione Collegio Sindacale al bilancio ENPAM 2010

doc.7) Dichiarazione di conformità al cartaceo della copia informatica

Dottor Franco Picchi