Pubblicato il 12/02/2019

Sent. n. 766/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3346 del 2018, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dall'Avv. Antonio Camarca, con domicilio digitale presso la PEC Registri Giustizia del suo difensore;
contro
COMUNE DI CRISPANO, non costituito in giudizio;
per la declaratoria
di illegittimità del silenzio rifiuto serbato dal Comune di Crispano in merito all'istanza presentata dalla ricorrente il 28 giugno 2018, finalizzata al rilascio del certificato di destinazione urbanistica relativo al terreno ubicato nel territorio comunale alla [omissis];
e per l'annullamento
del silenzio rigetto formatosi sulla contestuale richiesta di accesso ai documenti indicati nella suddetta istanza, ossia ai titoli edilizi, comprensivi degli elaborati grafici, relativi al fabbricato insistente su tale terreno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti tutti gli atti della causa;
Visti gli artt. 116 e 117 c.p.a., concernenti la decisione con sentenza in forma semplificata dei ricorsi in materia di accesso e di silenzio della pubblica amministrazione;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2019 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:
- secondo quando dedotto dalla ricorrente: a) il Comune di Crispano non avrebbe dato risposta all'istanza presentata il 28 giugno 2018, finalizzata al rilascio del certificato di destinazione urbanistica relativo al terreno, di cui la medesima è comproprietaria per la metà, ubicato nel territorio comunale alla [omissis]; b) il predetto Comune nemmeno si sarebbe espresso, con conseguente maturazione del silenzio rigetto ai sensi dell'art. 25 della legge n. 241/1990, sulla richiesta parimenti contenuta nella suddetta istanza volta a conseguire l'accesso documentale, anche mediante estrazione di copia conforme, ai titoli edilizi, comprensivi degli elaborati grafici, relativi al fabbricato insistente su tale terreno;
- nell'istanza in parola la ricorrente rappresentava di aver compromesso in vendita la quota di proprietà del terreno e che intendeva dare luogo alla definitiva vendita del cespite per atto pubblico e che, onde procedere alle formalità di legge, aveva necessità di conseguire il certificato di destinazione urbanistica del suolo e di acquisire i titoli abilitativi attestanti la legittimità urbanistica del fabbricato ivi collocato;

- pertanto, viene domandato in gravame che sia accertata l'illegittimità del silenzio rifiuto serbato sull'istanza di rilascio del certificato di destinazione urbanistica e che la pretesa alla conclusione del procedimento sia assicurata anche mediante la nomina di un commissario ad acta;
- con lo stesso mezzo, parte ricorrente domanda altresì che, previo annullamento del silenzio rigetto maturatosi sulla sua richiesta di accesso documentale, contestualmente attivata con la suddetta istanza, sia ordinato al Comune di Crispano di consentire l'acquisizione dei documenti richiesti anche mediante il rilascio di copia conforme;
Considerato, quanto all'azione avverso il silenzio rifiuto, che:
- il certificato di destinazione urbanistica, pur rientrando nella categoria degli atti di certificazione redatti da pubblico ufficiale e non avendo, pertanto, natura provvedimentale ma dichiarativa di situazioni giuridiche già esistenti (cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 febbraio 2014 n. 505; TAR Puglia Bari, Sez. III, 3 gennaio 2018 n. 5), costituisce comunque un atto amministrativo di manifestazione del potere certificativo della pubblica autorità, cui sono ricollegabili posizioni di interesse legittimo in capo ai privati richiedenti la certificazione e correlativi obblighi di "provvedere" in capo all'amministrazione, da intendere, questi ultimi, evidentemente in senso lato come obblighi di pronunciamento espresso (cfr. TAR Veneto, Sez. III, 25 marzo 2013 n. 450);
- peraltro, nella presente materia, l'obbligo dell'amministrazione di pronunciarsi in maniera espressa sull'istanza del privato assume ancora maggiore consistenza a cagione dell'indispensabilità del certificato di destinazione urbanistica ai fini della regolare stipula (o sanatoria) degli atti di compravendita di terreni, come si evince dalla piana lettura dell'art. 30, commi 2 e ss., del d.P.R. n. 380/2001: infatti tale normativa, rimettendo al libero apprezzamento dell'interessato la possibilità di produrre, in alternativa, la dichiarazione sostitutiva del certificato non emesso, non esclude che costui possa insistere nel pretendere il rilascio della più attendibile certificazione urbanistica comunale;
- con riguardo al caso di specie, va ravvisata l'inutile scadenza del termine procedimentale di trenta giorni, fissato dall'art. 30, comma 3, del d.P.R. n. 380/2001, per il rilascio del certificato di destinazione urbanistica richiesto dalla ricorrente;
- ai sensi del richiamato quadro normativo, sussiste l'obbligo dell'amministrazione comunale di provvedere in merito all'istanza di rilascio del certificato in questione, concludendo il relativo procedimento mediante un atto espresso e motivato, in applicazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 241/1990;
- pertanto, l'azione avverso il silenzio rifiuto è suscettibile di accoglimento, con assegnazione al Comune di Crispano di un termine di trenta giorni per adottare e comunicare le proprie determinazioni;
- è nominato commissario ad acta il dirigente responsabile della Direzione Generale per il governo del territorio, i lavori pubblici e la protezione civile della Regione Campania, o un dirigente/funzionario da questi delegato, onde provvedere nel termine di ulteriori trenta giorni, nel caso di perdurante inerzia della predetta amministrazione, all'emanazione dell'atto di riscontro dell'istanza della ricorrente. Le spese di espletamento della funzione commissariale sono poste a carico dell'amministrazione comunale inadempiente e sono liquidate fin d'ora in € 500,00 (cinquecento/00), comprensivi di ogni onere e spesa, in favore del suddetto commissario;
Considerato, quanto all'azione in materia di accesso documentale, che:
- sulla richiesta di accesso ai titoli edilizi, essendo trascorsi trenta giorni dalla sua presentazione, si è formato il provvedimento silenzioso di rigetto ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge n. 241/1990;
- tale silenzio rigetto è privo di giustificazione e deve essere rimosso per le seguenti ragioni: i) in tema di rilascio dei titoli edilizi è attualmente vigente l'art. 20, comma 6, del d.P.R. n. 380/2001, il quale, in linea di continuità con quanto già prescritto dall'art. 31 della legge n. 1150/1942 (come modificato dalla cd. legge ponte n. 765/1967), ha previsto un regime di pubblicità antesignano di quello più esteso poi introdotto dal d.lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza, con la conseguenza che la predetta disposizione, nella parte in cui stabilisce che dell'avvenuto rilascio di un permesso di costruire va dato avviso all'albo pretorio, non può che essere interpretata nel senso che tale onere di pubblicazione è funzionale a consentire a qualsiasi soggetto interessato di visionare gli atti del

procedimento, in ragione di quel controllo diffuso sull'attività edilizia che il legislatore ha inteso garantire (cfr. anche art. 27, comma 3, del d.P.R. n. 380/2001). Pertanto, può ben affermarsi, anche nell'ottica dell'accesso documentale disciplinato dalla legge n. 241/1990, che i titoli edilizi sono tutti atti pubblici pienamente accessibili, nei cui confronti sussiste una linea di massima trasparenza non suscettibile di subire deroghe o sottrazioni nemmeno per esigenze di riservatezza del singolo (cfr. TAR Valle d'Aosta, 15 marzo 2017 n. 12; TAR Campania Napoli, Sez. VI, 1° marzo 2017 n. 1183; TAR Marche, Sez. I, 7 novembre 2014 n. 923); ii) il suddetto discorso involge, per evidente identità di ratio, tutti i titoli edilizi via via disciplinati dalla legge, indipendentemente dalla loro natura giuridica, e cioè il permesso di costruire, la DIA e la SCIA; iii) nella presente fattispecie, trattandosi di fabbricato edificato in area di cui la richiedente è comproprietaria, il richiesto accesso ai titoli edilizi è in re ipsa assistito dalla sussistenza dell'interesse diretto, concreto ed attuale ad ottenere l'ostensione e denota, comunque, la carenza di ipotetiche ragioni di riservatezza, nemmeno astrattamente configurabili attesa la natura di bene personale del cespite;
- in definitiva, alla luce di quanto sopra esposto, l'azione in esame merita accoglimento con conseguente annullamento del gravato silenzio rigetto, ordinandosi all'amministrazione comunale di consentire la richiesta ostensione e di rilasciare, nel termine indicato in dispositivo, copia conforme degli atti oggetto della richiesta di accesso;
Ritenuto, in conclusione, che:
- l'odierno gravame deve essere integralmente accolto mediante la declaratoria di illegittimità del silenzio rifiuto serbato dal Comune di Crispano in ordine all'istanza di rilascio del certificato di destinazione urbanistica presentata dalla ricorrente il 28 giugno 2018, nonché mediante l'annullamento del silenzio rigetto maturatosi sulla contestuale richiesta di accesso ai titoli edilizi e relativi elaborati grafici, nei termini meglio sopra precisati;
- le spese del presente giudizio seguono, come di norma, la soccombenza e sono liquidate in dispositivo;
- ai sensi dell'art. 2, comma 8, della legge n. 241/1990, sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legge n. 5/2012, convertito nella legge n. 35/2012, va disposta la comunicazione della presente decisione alla competente Procura Regionale della Corte dei Conti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), in accoglimento del ricorso in epigrafe indicato, così statuisce:
- dichiara l'illegittimità del silenzio rifiuto e, per l'effetto, ordina al Comune di Crispano di provvedere sull'istanza di rilascio del certificato di destinazione urbanistica presentata dalla ricorrente il 28 giugno 2018 nel termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte, se anteriore, della presente decisione. Nomina commissario ad acta il dirigente responsabile della Direzione Generale per il governo del territorio, i lavori pubblici e la protezione civile della Regione Campania, o un dirigente/funzionario da questi delegato, onde provvedere in via sostitutiva nel termine di ulteriori trenta giorni all'emanazione dell'atto di riscontro dell'istanza della ricorrente. Regola il governo delle spese di espletamento della funzione commissariale nei termini di cui in motivazione;
- annulla il silenzio rigetto maturatosi sulla contestuale richiesta di accesso ai titoli edilizi e relativi elaborati grafici e, per l'effetto, ordina al Comune di Crispano di consentire alla parte ricorrente di prendere visione ed estrarre copia conforme, previo rimborso del costo di riproduzione e dei diritti di ricerca e visura, dei predetti documenti nel termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte, se anteriore, della presente decisione.
Condanna il Comune di Crispano al pagamento in favore della ricorrente delle spese di giudizio, liquidate in complessivi € 700,00 (settecento/00), oltre IVA, CPA ed importo del contributo unificato come per legge.

Dispone che, a cura della Segreteria, il presente provvedimento sia trasmesso in via telematica alla Procura Regionale della Corte dei Conti territorialmente competente.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:
Giancarlo Pennetti, Presidente
Carlo Dell'Olio, Consigliere, Estensore
Antonella Lariccia, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Carlo Dell'Olio

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO