

Publicato il 06/11/2024

**N. 08885/2024REG.PROV.COLL.**  
**N. 03197/2024 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3197 del 2024, proposto dal sig. Vincenzo Gentile, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Verde, Luciana Verde, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Massimo Farsetti in Roma, via Tagliamento, n. 14;

*contro*

il sig. Cesare Piro, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Bruno Antonio Molinaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*nei confronti*

del Comune di Procida, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio.

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Sezione Sesta) n. 02381/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del sig. Cesare Piro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2024 il consigliere Giuseppe Rotondo;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto l'appello proposto dal signor Vincenzo Gentile avverso la sentenza resa dal T.a.r. per la Campania – sede di Napoli, n. 2381/2024, con la quale il giudice territoriale:

a) ha accolto il ricorso nrg 6144 del 2023, proposto dal sig. Cesare Piro:

- per l'annullamento del silenzio-diniego formatosi per l'infruttuoso decorso del termine di 30 giorni, di cui all'art. 25 della legge n. 241/90, sulla istanza di accesso agli atti presentata al comune di Procida in data 16 ottobre 2023 e protocollata il 17 ottobre 2023:

- per l'accertamento del diritto del sig. Piro di accedere agli atti richiesti, con obbligo dell'amministrazione intimata di consentirgli di prenderne visione ed estrarne copia;

b) ha condannato il Comune di Procida al pagamento delle spese di lite (euro 1.500,00) in favore del sig. Piro, con distrazione in favore del difensore dichiaratosi antistatario, compensandole nei confronti del controinteressato costituito.

2. Il sig. Piro, nella qualità di proprietario di unità abitativa confinante con un complesso alberghiero denominato "Hotel La Corricella" (civ. 88) e una consistente struttura a quota inferiore, con ampia terrazza, destinata ad attività di ristorazione all'insegna "La Lampara" — sul presupposto che le strutture in questione "sono la risultante di innumerevoli interventi di trasformazione urbanistico-edilizia, con integrale stravolgimento dell'originario stato dei

luoghi rispetto alle originarie preesistenze (grotte di pescatori e terrazzamenti a diverse quote), in aperta violazione sia dei diritti dominicali vantati dall'istante, aggravata dalla diminuzione di valore della proprietà a cagione del degrado urbanistico ed ambientale determinato dall'altrui attività e alla perdita di amenità conseguente all'eccesso di frequentazione antropica, sia delle prescrizioni del vigente P.R.G. e della normativa vincolistica, che vietano interventi di tal tipo in un'area, quale è quella della "Corricella", di eccezionale pregio paesaggistico, candidata all'inserimento nella lista dei beni appartenenti al patrimonio dell'umanità (Unesco) — con istanza datata 16 ottobre 2023 ha presentato al comune di Procida un'istanza di accesso "documentale" e "per informazioni ambientali", ai sensi degli artt. 22 della legge n. 241/1990 e 3 del d.lgs n. 195/2005, nonché ai sensi dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016.

2.1. A sostegno dell'istanza ha evidenziato la propria legittimazione quale "proprietario dell'immobile danneggiato e, dunque, quale titolare del requisito della "*vicinitas*", a chiedere ed ottenere, in relazione agli interventi che i signori Gentile hanno eseguito, anche di recente, all'interno della loro proprietà, copia di eventuali titoli abilitativi edilizi rilasciati o, comunque, ottenuti a seguito di presentazione di D.I.A., S.C.I.A. o C.I.L.A., nonché di eventuali autorizzazioni assentite ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/04 e di pareri presupposti rilasciati per le opere realizzate, nessuna esclusa, dall'amministrazione statale, ovvero dalla Soprintendenza, sua articolazione periferica".

2.2. Con nota prot. n. 0028719/2023 del 23 ottobre 2023, il comune di Procida ha comunicato ai controinteressati signori Gentile l'avvio del procedimento finalizzato alla eventuale ostensione degli atti.

2.3. Con nota prot. n. 30278/2023, il Comune ha trasmesso, l'opposizione all'accesso formulata dal sig. Vincenzo Gentile.

2.4. Con nota del 23 novembre 2023, il sig. Piro ha riscontrato l'opposizione del Gentile ed ha insistito nella richiesta di ostensione degli atti.

2.5. Stante l'infruttuoso decorso del termine di 30 giorni indicato dall'art. 25 della legge n. 241/1990, il sig. Piro ha adito il T.a.r. per la Campania, sede di Napoli (ricorso 6144/2023) per la declaratoria di illegittimità del silenzio diniego.

3. Il T.a.r., con la sentenza nrg 6144 del 2023, ha accolto il ricorso.

4. Ha appellato il sig. Vincenzo Gentile censurando la sentenza per avere ritenuto ammissibile l'istanza di accesso nonostante la stessa non avesse ad oggetto (identificati o identificabili) "documenti", bensì la (generica) "documentazione".

4.1. L'erroneità della decisione, espone parte appellante, starebbe nell'aver assentito l'accesso a fronte di una istanza generica.

4.2. Il problema, precisa l'appellante, non consisterebbe nella produzione dei documenti, ma nell'epoca dell'ultimo rilascio di atti in qualsiasi forma autorizzativi: il T.a.r. avrebbe potuto chiedere informazioni al Comune sulla esistenza dei documenti, prima di inserire in sentenza un riferimento ad inesistenti e mai invocati "recenti interventi".

4.3. Il giudice territoriale neppure avrebbe chiarito quale sia la situazione afferente al diritto di proprietà violata né quale sarebbe l'interesse ambientale da tutelare.

4.4. La decisione sarebbe, pertanto, errata per avere ritenuto sussistente una legittimazione ad accedere agli atti del tutto inesistente.

4.5. Si è costituito, per resistere, il sig. Cesare Piro.

4.6. Le parti hanno depositato memorie in prossimità della camera di consiglio.

5. Alla camera di consiglio dell'11 luglio 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

8. L'appello palesa profili di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse.

9. Il Comune, in esecuzione della sentenza n. 6144 del 2023, non sospesa e quindi esecutiva, ha rilasciato al sig. Piro l'intera documentazione di cui alla

istanza di accesso.

10. La circostanza è attestata da entrambe le parti, che la evidenziano nelle rispettive memorie conclusive depositate in prossimità dell'udienza.

11. L'avvenuto rilascio dei documenti, per un verso, realizza definitivamente l'interesse sostanziale della parte appellata; dall'altro, priva la parte appellante dell'interesse (altrettanto sostanziale) a coltivare il presente giudizio col quale egli intende opporsi alla ostensione, non potendo una eventuale pronuncia a sé favorevole rendere reversibili gli effetti, ormai verificatisi, conseguenti alla consentita ostensione.

12. In disparte il ravvisato profilo di improcedibilità, il Collegio ritiene comunque l'appello infondato anche in vista della regolazione delle spese di giudizio.

13. L'articolo 20 del d.p.r. n. 380/2001 (c.d. testo unico edilizia) dispone che "dell'avvenuto rilascio di un titolo edilizio va dato avviso all'albo pretorio".

14. Il successivo articolo 27, stabilisce, al comma 1, che "Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale esercita, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente, la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi"; al comma 2, che la "inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1" può essere "constatata, dai competenti uffici comunali d'ufficio o su denuncia dei cittadini"; infine, al comma 4 che "Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, ove nei luoghi in cui vengono realizzate le opere non sia esibito il permesso di costruire, ovvero non sia apposto il prescritto cartello, ovvero in tutti gli altri casi di presunta violazione urbanistico-edilizia, ne danno immediata comunicazione all'autorità giudiziaria, al competente organo regionale e al dirigente del competente ufficio comunale, il quale verifica entro trenta giorni la regolarità delle opere e dispone gli atti conseguenti",

15. Dal combinato disposto delle prefate norme si evince un obbligo di pubblicazione dei titoli edilizi e un dovere di controllo sull'attività edilizia, anche su sollecitazione del privato cittadino.

16. Tali disposizione non possono 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.

17. I titoli edilizi sono, infatti, atti pubblici, perciò chi esegue le opere neppure può opporre un diritto di riservatezza.

18. Peraltro queste conclusioni non possono essere diverse nemmeno in relazione alla tipologia del titolo edilizio utilizzato, permesso di costruire, Scia o Cila, trattandosi soltanto di una diversa modalità dell'esercizio del diritto dominicale all'utilizzo edificatorio del fondo.

19. La giurisprudenza amministrativa ha evidenziato come al proprietario del fondo vicino a quello interessato da nuove opere spetti il diritto di accesso a tutti gli atti abilitativi edilizi quando si faccia valere l'interesse ad accertare il rispetto delle previsioni urbanistiche, trattandosi di posizione qualificata e differenziata, e non meramente emulativa o preordinata ad un controllo generalizzato dell'azione amministrativa.

20. Non hanno fondamento, pertanto, le censure dedotte in appello con le quali si sostiene la necessità di specificazione dell'interesse onde evitare un controllo sulla legittimità degli atti fine a se stesso, emulativo, generico o arbitrario. Il diritto di accesso dell'istante a conoscere i titoli edilizi rilasciati in un'area confinante a quella di propria proprietà deve ritenersi, infatti, sufficientemente circostanziato e munito dei requisiti richiesti dalla legge.

21. Ed invero, parte appellata ha comprovato, sotto il profilo della legittimazione, la *vicinitas* che fa sì che debba riconoscersi la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata (nesso strumentale) ai documenti dei quali è stato chiesto l'accesso.

22. L'istanza dell'appellato, sotto questo profilo, neppure appare generica come prospettato in tesi dall'appellante. Il sig. Piro ha puntualizzato in sede procedimentale l'ambito limitato dell'accesso che intende esercitare, circoscrivendolo alle pratiche edilizie di interesse, specificando altresì l'immobile per i quali ha necessità di acquisire i titoli edilizi.

23. La sua posizione procedimentale non può certamente essere aggravata (art. 18 della legge n. 241 del 1990) ponendogli a carico anche l'indicazione puntuale e precisa del contenuto e degli estremi dei titoli da visionare (di cui presume ragionevolmente l'esistenza ma ne ignora l'effettiva esistenza), dovendo ritenersi sufficiente una richiesta, come quella formulata, in grado di consentire all'amministrazione, senza spendere attività di formazione ed elaborazione di dati, l'individuazione della pratica edilizia così da estrapolare i titoli che hanno legittimato i relativi interventi.

24. Del tutto irrilevante, e comunque ininfluyente, s'appalesa il riferimento operato in sentenza ai "recenti interventi". In primo luogo, perché il Tar non era tenuto, in un giudizio sull'accesso perimetrato dalla sola verifica dell'obbligo di rilascio dei documenti, a chiedere chiarimenti al Comune sulla esistenza o meno dei titoli edilizi, in qualsiasi epoca formatasi svolgendo una attività istruttoria in luogo dell'amministrazione. Di poi, perché una volta appurata la legittimazione all'accesso e il nesso strumentale tra il documento e la situazione giuridica soggettiva tutelata, correttamente il Tar ha ordinato l'esibizione dei documenti.

25. Per quanto sin qui esposto, l'appello, comunque infondato, deve essere dichiarato improcedibile.

26. Le spese processuali relative al grado di giudizio, liquidate in dispositivo in favore del sig. Piro, seguono la regola della soccombenza virtuale. Nulla si dispone, invece, nei confronti del Comune di Procida non costituitosi.

P.Q.M.

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

improcedibile.

Condanna il signor Vincenzo Gentile al pagamento delle spese processuali che si liquidano, in favore del sig. Cesare Piro in euro 1500,00 (millecinquecento /00), oltre accessori di legge e spese generali.

Nulla spese nei confronti del Comune di Procida.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Giuseppe Rotondo**

**IL PRESIDENTE**  
**Vincenzo Neri**

**IL SEGRETARIO**