

sentenza
23 settembre 2008
n. 4103



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
Sezione 2[^]

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1494 del 2008

proposto ex art. 25 legge n. 241/90 da

Caprera s.r.l., Isola s.r.l. e Varesine s.r.l.

tutte con sede in Milano, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avv.ti Pier Giuseppe Torrani, Maria Sala e Guido Alberto Inzaghi, elettivamente domiciliate presso lo studio del primo in Milano, corso Magenta 63

contro

Comune di Milano

in persona del Sindaco *pro tempore*, Letizia Bricchetto Arnaboldi Moratti, rappresentato e difeso dagli avv.ti Maria Rita Surano e Armando Tempesta, presso i quali è elettivamente domiciliato in Milano, via della Guastalla 8, negli uffici dell'Avvocatura comunale

per l'accesso

agli atti relativi alla deliberazione del Consiglio comunale n. 73 del 2007, recante aggiornamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, previo accertamento della illegittimità del silenzio-rifiuto serbato dal Comune sull'istanza di accesso presentata dalle ricorrenti il 30 aprile 2008.

Visto il ricorso, notificato a mezzo posta il 27 giugno, depositato il 9 luglio 2008;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune;

Visti atti e documenti di causa;

Uditi, nella camera di consiglio del 17 settembre 2008, relatore il dott. Carmine Spadavecchia, l'avv. Silvia Di Stefano (per delega dell'avv. Torrani) e l'avv. Tempesta;

Considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

Sezione 2[^]

n. 4103/08
reg. sent.

n. 1494/08
reg. ric.

1. Le Società ricorrenti sono proprietarie di aree ed immobili interessati da rilevanti progetti urbanistici, per i quali hanno già stipulato le relative convenzioni con il Comune di Milano.

Si tratta, specificamente, del Programma Integrato di Intervento relativo alle aree comprese nella zona Garibaldi - Repubblica ("PII Garibaldi - Repubblica"), del Programma Integrato di Intervento relativo alle aree site tra le vie Isola - De Castilla - Lunetta e adiacenze ("PII Isola"), e del progetto di ristrutturazione urbanistica relativo alle aree comprese tra le vie Galilei - Melchiorre Gioia e viale Liberazione ("Area ex Varesine").

Per alcuni interventi esse hanno già ottenuto i permessi di costruire finalizzati alla realizzazione di opere di urbanizzazione.

2. Con ricorso straordinario al Capo dello Stato (notificato l'8 maggio 2008) le Società hanno impugnato la deliberazione 21 dicembre 2007 n. 73 con cui il Consiglio comunale ha aggiornato gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria dovuti per gli interventi di nuova costruzione, ampliamento e ristrutturazione edilizia.

Parallelamente hanno presentato il 30 aprile 2008 istanza di accesso per conoscere la documentazione di dettaglio, sottesa alla delibera, attestante i costi reali delle opere di urbanizzazione.

Nell'inerzia del Comune, hanno proposto il ricorso in esame ai sensi dell'art. 25 della legge 7 agosto 1990 n. 241, chiedendo l'accertamento dell'illegittimità del silenzio-rifiuto maturato sull'istanza di accesso e la condanna del Comune ad esibire la documentazione richiesta.

3. Il Comune si è costituito in giudizio con atto di mera forma, producendo la nota in data 15 settembre 2008 con cui il Direttore del Settore Sportello Unico per l'Edilizia, premesso che "non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo", comunica:

- che la documentazione richiesta è contenuta nell'allegato 1A alla delibera n. 73/2007, già in possesso delle Società;
- che i criteri di valutazione di tale documentazione sono illustrati alle pagine 3, 4, 5 dell'allegato 1;
- che tali allegati riportano tutti i dati ufficialmente trasmessi dai settori competenti comprensivi di analitiche indicazioni sui costi riferiti a opere eseguite e, ove non sussistenti, a previsioni di stima;
- che nessun altro atto regolarmente formato è in possesso dell'amministrazione relativamente alla documentazione richiesta.

4. Il ricorso è in parte improcedibile, in parte infondato.

E' improcedibile, per ciò che riguarda la domanda di accertamento della illegittimità del silenzio, in quanto - sia pure tardivamente e negativamente - il Comune ha risposto all'istanza di accesso con la nota del 15 settembre 2008, alla quale non sono state rivolte specifiche censure.

E' infondato, relativamente alla domanda di condanna all'esibizione degli atti richiesti, per le ragioni che seguono.

Si legge nelle premesse della delibera n. 73 del 2007 che il Comune ha aggiornato gli oneri di urbanizzazione in base alla "ricognizione dei costi delle opere di urbanizzazione già sostenute nonché di quelle prevedibili, come illustrato nella Relazione Tecnica allegata al provvedimento come parte integrante e sostanziale (Allegato 1)".

La relazione tecnica (Allegato 1) precisa:

- che un gruppo di lavoro intersettoriale appositamente costituito ha provveduto ad aggiornare i parametri di costo esposti nelle tabelle allegata alla previgente delibera consiliare n. 52 del 15/6/2000 "tenendo conto dei dati analitici trasmessi dai competenti Settori (Allegato A1), che hanno preso in considerazione tutte le tipologie di opere";

- che "i costi analitici considerati sono riferiti sia alle spese effettivamente sostenute nell'ultimo quinquennio per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, sia ai prevedibili costi delle opere ... valutate in base al prezzario assunto dall'Amministrazione comunale".

Le tabelle comprese nell'Allegato 1 evidenziano i costi unitari e i costi totali relativi a varie tipologie di opere (parchi estensivi; parchi urbani; giardini di quartiere; verde elementare; strade; parcheggi; percorsi ciclopedonali; acquedotti; impianti di termovalorizzazione e smaltimento rifiuti; depuratori; reti fognarie; centri sociali, sanitari e assistenziali; centri sportivi; ecc.), ed alle singole componenti delle stesse (impianti, attrezzature, arredi, elementi complementari, ecc.).

5. A fronte di tali elaborati, le ricorrenti chiedono di accedere ai "documenti attestanti i costi reali delle opere di urbanizzazione, comprensivi degli oneri indotti, riferiti agli interventi effettivamente realizzati nell'ultimo quinquennio e valutati al loro costo reale, utilizzati per la determinazione dei dati analitici allegati alla deliberazione del Consiglio Comunale del 21 dicembre 2007, n. 73".

Una domanda di accesso così concepita appare al Collegio per un verso generica e indeterminata, per altro verso eccessiva.

Le ricorrenti hanno indubbiamente, alla luce di quanto espongono, legittimazione ed interesse al sindacato di legittimità del provvedimento con cui il Comune ha aggiornato le tariffe degli oneri di urbanizzazione.

La richiesta di accesso deve essere tuttavia puntuale, non indiscriminata; deve appuntarsi cioè su documenti specifici e di agevole reperibilità, anche per evitare che l'attività degli uffici comunali venga ostacolata - come rilevato nella discussione orale dalla difesa del Comune - da una richiesta che, riferendosi ad un intero quinquennio di attività amministrativa nel settore delle opere di urbanizzazione, implicherebbe l'acquisizione e la messa a disposizione di una mole imponente di documenti, in vista di un "controllo generalizzato" che, come la giurisprudenza in materia non ha

mancato di sottolineare, non corrisponde alla funzione dell'istituto (cfr. Cons. Stato IV 19.4.01 n. 2355, 17.3.00 n. 1414 ; VI 30.9.98 n. 1346).

Altro è conoscere il costo di una singola opera effettivamente realizzata (un parco, un tratto stradale, un parcheggio), individuata "a campione", allo scopo di verificare l'attendibilità dei corrispondenti "dati analitici" riportati nelle tabelle d'oneri allegata alla delibera n. 73 del 2007; altro è verificare il costo di *tutte* le opere di urbanizzazione realizzate nel quinquennio, al presumibile scopo di ricavarne dei valori medi da porre a raffronto con i "dati analitici" elaborati dal Comune.

6. Va anche tenuto conto: che le ricorrenti non hanno precisato, neppure nella discussione orale - nel corso della quale hanno fatto generico riferimento, in via esemplificativa, a "computi estimativi" e "verbali di collaudo" - quale tipologia di documenti dovrebbe essere esibita; che l'istituto dell'accesso non può essere piegato a soddisfare finalità emulative (cfr. Cons. Stato V 28.11.06 n. 6960; TAR Milano 2[^], 21.1.99 n. 213); che deve sussistere un nesso di congruità tra richiesta di accesso e scopo perseguito; che ogni pretesa in materia va ragionevolmente contenuta e circoscritta in modo da non creare all'apparato amministrativo difficoltà eccessive.

Ritiene pertanto il Collegio che il ricorso non meriti accoglimento. Sussistono tuttavia ragioni sufficienti per disporre la compensazione delle spese di causa tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia respinge il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 17 settembre 2008, con l'intervento dei magistrati:

Mario	Arosio	presidente
Carmine	Spadavecchia	consigliere, estensore
Fabrizio	D'Alessandri	referendario
L'estensore		Il presidente