



N° PAP-04821-2025

Il presente atto viene affisso all'Albo
Pretorio on-line
dal 17/10/2025 al 01/11/2025

L'incaricato della pubblicazione
LUCA ARUTA

Comune di Afragola

Città metropolitana di Napoli

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 76/2025 del 15/10/2025

OGGETTO: Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 - Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I - R.G. 1197/2023 - Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola

Il giorno 15/10/2025 alle ore 11:10 e seguenti in Afragola, nella sala delle adunanze consiliari, a seguito di avvisi notificati a norma di legge e dello statuto comunale, si è riunito il Consiglio Comunale, in prima convocazione, sessione straordinaria, per l'approvazione della proposta di deliberazione di cui all'oggetto.

	PRESENTI	ASSENTI
ANTONIO PANNONE		A
BIAGIO CASTALDO		A
MARIA CARMINA SEPE	P	
ASSUNTA ANTONIETTA DI MASO	P	
GIUSEPPINA TIGNOLA		A
FRANCESCO CASTALDO		A
SARA TRALICE		A
GIUSEPPE MIGLIORE	P	
FRANCESCO FUSCO	P	
GIUSEPPE AFFINITO	P	
SANTO D'ERRICO	P	
GIANLUCA DI MASO	P	
ARCANGELO AUSANIO	P	

	PRESENTI	ASSENTI
ANTONIO LANZANO		A
BENITO ZANFARDINO 82	P	
RAFFAELE IAZZETTA		A
GENNARO GIUSTINO	P	
BENITO ZANFARDINO 76	P	
ANTONIO CAIAZZO		A
RAFFAELE BOTTA		A
GIACINTO BAIA		A
VINCENZO DE STEFANO		A
ANTONIO IAZZETTA		A
MARIANNA SALIERNO	P	
CRESCENZO RUSSO	P	

Presenti: 13 Assenti: 12

Assiste: ELISABETTA FERRARA - Segretario Generale

Presiede: BENITO ZANFARDINO 76 - Consigliere Anziano

Verificato il numero legale, BENITO ZANFARDINO 76 - Consigliere Anziano, invita a deliberare sulla proposta di deliberazione all'oggetto, sulla quale i responsabili dei servizi interessati hanno espresso i pareri richiesti ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo 18/08/2000, n. 267.

Esito: Approvata con immediata eseguibilità

Documento di consultazione

Oggetto: Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I – R.G. 1197/2023 – Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola

Relazione Istruttoria e Proposta di Delibera

PREMESSO che con Sentenza n. 4775/2023 il TAR della Campania (Sezione Prima) ha accolto il ricorso recante R.G. 1197/2023 proposto dal sig. Serra Alfredo Maria e ha condannato il Comune di Afragola al pagamento in favore del ricorrente, delle spese del giudizio liquidandole in € 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso contributo unificato

ACQUISITA al protocollo del Settore Avvocatura Prot. n. 41287/2023 del 11.09.2023 la notifica della suddetta sentenza n. 4775/2023 TAR della Campania (Sezione Prima) – su ricorso recante R.G. 1197/2023 – eseguita dall'Avv. Marco Liotti, quale procuratore del sig. Alfredo Serra Maria

ACQUISITA al protocollo del Settore Avvocatura Prot. n. 34909/2025 del 13.06.2025 la parcella pro forma dell'importo di € 2.094,00 con la dichiarazione di operazione effettuata ai sensi dell'art. 1, commi da 54 a 89 della Legge n. 190/2014 e successive modifiche (regime forfettario);

RICHIAMATI

- l'art. 191 del D.lgs. 267/2000, Testo Unico degli Enti Locali, che definisce puntualmente le regole per l'assunzione di impegni ovvero gli enti possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione di copertura finanziaria del responsabile del servizio economico finanziario;
- l'art. 194, comma 1, del suddetto decreto che testualmente recita *“con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da: a) sentenze esecutive; b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione; c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali; d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; e)*

acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza”

RITENUTO INDISPENSABILE il preventivo riconoscimento del debito da parte dell'Organo Consiliare per i debiti da sentenza esecutiva, per loro natura caratterizzati da assenza di discrezionalità per via del provvedimento giudiziario a monte, che accertando il diritto di credito del terzo, rende agevole la riconduzione al sistema di bilancio di un fenomeno di rilevanza finanziaria maturato all'esterno di esso (principio contabile 2.101);

VERIFICATO

- che la sentenza di cui trattasi rientra tra le ipotesi di “debito fuori bilancio” previste dall'art. 194, comma 1, lett. a) del D.lgs n. 267/2000 e ss.mm.ii;
- che per la copertura finanziaria, al fine di far fronte all'onere in questione, occorre procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 194 comma 1 lett. a) del D.lgs. n. 267/00;

CONSIDERATO che con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 18/2025 del 20.03.2025 è stato approvato il Bilancio di previsione 2025 – 2027;

RITENUTO necessario provvedere al riconoscimento di legittimità del presente debito fuori bilancio dell'importo di **€ 2.094,00** sulla base: 1) della sentenza; 2) della pro forma fattura con dichiarazione di operazione effettuata ai sensi dell'art. 1, commi da 54 a 89 della Legge n. 190/2014 e successive modifiche (regime forfettario); e 3) della quietanza di pagamento del contributo unificato:

Spese legali – Onorari	€ 1.500,00
Spese generali (15% su onorari)	€ 225,00
Cassa Avvocati (4%)	€ 69,00
Spese esenti ex art. 15, DPR 633/72 – Contributo Unificato	€ 300,00
Totale	€ 2.094,00

- che le somme relative al debito in questione trovano copertura sul cap. 62/40 del Bilancio anno 2025, per il complessivo importo di **€ 2.094,00** e, pertanto, dovrà essere effettuata apposita prenotazione di spesa;

- che nelle more della definizione del procedimento di approvazione della suddetta proposta eventuali spese successive vanno considerate e ricondotte nell'alveo del debito fuori bilancio riconosciuto con il presente atto;

RILEVATO ULTERIORMENTE che le suddette somme, saranno impegnate con successivo atto dirigenziale;

TENUTO CONTO che attraverso il riconoscimento del debito liquidato nel titolo giuridico, il Comune si adegua alle statuizioni della sentenza esecutiva nella valutazione dell'interesse pubblico, per non gravare il debito di maturandi accessori

TENUTO CONTO che è, altresì, necessaria:

1. la previa acquisizione di parere espresso dei Revisori dei Conti ai sensi dell'art. 239, comma 1 n. 6, del D.lgs. 267/2000;
2. la previa acquisizione del parere di regolarità tecnica da parte del Dirigente del Servizio interessato, nonché il parere di regolarità contabile;

RAVVISATO di dover procedere al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, che come sopra riportato ammonta alla somma di € **2.094,00**;

VISTI

- gli artt. 191 e 194 del Decreto Legislativo n. 267/2000 (T.U.E.L.);
- lo Statuto Comunale;
- il Regolamento di Contabilità;

DATO ATTO dell'assenza di conflitto di interessi, anche potenziale, del dirigente e del responsabile del procedimento dell'atto, ai sensi dell'art. 6 bis L. 241/90, come introdotto dalla legge 190/2012

Tutto quanto sopra premesso

Si propone

Per le motivazioni espresse in narrativa e che qui si intendono riportate ed approvate:

DI RICONOSCERE, ai sensi dell'articolo 194, comma 1 lett. a), la legittimità del debito fuori bilancio, pari a complessivi € **2.094,00**;

DI FINANZIARE il debito fuori bilancio di cui al punto precedente utilizzando le somme presenti sul capitolo 62/40 redigendo bilancio di previsione, es. finanziario anno 2025;

Istruttore Amministrativo
dott.ssa M. Alessandra Celardo

IL DIRIGENTE
Propone al Consiglio Comunale di
DELIBERARE

Per le motivazioni espresse in narrativa e che qui si intendono riportate ed approvate:

DI RICONOSCERE, ai sensi dell'articolo 194, comma 1 lett. a), la legittimità del debito fuori bilancio, pari a complessivi € **2.094,00**;

DI FINANZIARE il debito fuori bilancio di cui al punto precedente utilizzando le somme presenti sul capitolo 62/40 redigendo bilancio di previsione, es. finanziario anno 2025;

DI DEMANDARE al competente Responsabile la predisposizione dei conseguenti atti di impegno e liquidazione del debito fuori bilancio in questione, nella misura riconosciuta dal presente provvedimento;

DI TRASMETTERE la proposta di deliberazione di riconoscimento alla competente Procura Regionale della Corte dei Conti ai sensi di quanto disposto dall'articolo 23, comma 5, della Legge 27.12.2002, n. 289;

DI DICHIARARE la deliberazione di approvazione della presente proposta immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 comma 4 del D.lgs. 267/00

Il Dirigente
dott.ssa Alessandra Iroso

Presenti n.13 consiglieri , assenti n. 12 (A. Pannone, B. Castaldo, G. Tignola, F. Castaldo, S. Tralice, A. Lanzano, R. Iazzetta, R. Botta, G. Baia, V. De Stefano, A. Iazzetta, F. Fusco).

Il consigliere anziano, B. Zanfardino '76, con funzioni di Presidente del Consiglio, procede alla trattazione del capo indicato al punto n. 3 dell'Ordine del Giorno, ad oggetto:

"Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I – R.G. 1197/2023 – Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola". **Proposta n. 95 – 2025.**

Non essendovi interventi, Il consigliere anziano, B. Zanfardino '76, con funzioni di Presidente del Consiglio, pone in votazione la proposta di deliberazione per alzata di mano.

Presenti n.13 consiglieri , assenti n. 12 (A. Pannone, B. Castaldo, G. Tignola, F. Castaldo, S. Tralice, A. Lanzano, R. Iazzetta, R. Botta, G. Baia, V. De Stefano, A. Iazzetta, F. Fusco).

Con n. 13 voti favorevoli e consiglieri 12 assenti ,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Vista la proposta di delibera ad oggetto:

"Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D. Lgs. 267/00 – Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I – R.G. 1197/2023 – Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola". **Proposta n. 95 – 2025.**

Visti i pareri espressi sulla predetta proposta dei Dirigenti dei Settori competenti, in ordine alla regolarità tecnica e contabile, ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. n. 267/2000.

Visto il parere del Collegio dei Revisori , allegato alla presente proposta, Prt.G. 0054698/2025 - I - 29/09/2025.

Con votazione espressa per appello nominale che riporta il seguente esito:

DELIBERA

DI RICONOSCERE, ai sensi dell'articolo 194, comma 1 lett. a), la legittimità del debito fuori bilancio, pari a complessivi € 2.094,00;

DI FINANZIARE il debito fuori bilancio di cui al punto precedente utilizzando le somme presenti sul capitolo 62/40 redigendo bilancio di previsione, es. finanziario anno 2025;

DI DEMANDARE al competente Responsabile la predisposizione dei conseguenti atti di impegno e liquidazione del debito fuori bilancio in questione, nella misura riconosciuta dal presente provvedimento;

DI TRASMETTERE la proposta di deliberazione di riconoscimento alla competente Procura Regionale della Corte dei Conti ai sensi di quanto disposto dall'articolo 23, comma 5, della Legge 27.12.2002, n. 289;

Il consigliere anziano, B. Zanfardino '76, con funzioni di Presidente del Consiglio, pone in votazione l'immediata eseguibilità dell'atto per alzata di mano .

IL CONSIGLIO COMUNALE

Con lo stesso esito della votazione precedente.

DELIBERA

di dichiarare ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D. Lgs. n. 267/2000, la presente deliberazione, immediatamente eseguibile stante l'urgenza di provvedere in merito.

Il consigliere anziano, B. Zanfardino '76, con funzioni di Presidente del Consiglio, passa alla trattazione del capo successivo all'Ordine del Giorno.

Documento di consultazione

Per la trascrizione integrale degli interventi dei Consiglieri Comunali si fa rinvio al resoconto verbale della Società StenoType Emilia S.r.l, allegato al presente atto.

**COMUNE DI AFRAGOLA***(Città Metropolitana di Napoli)***COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI****Allegato al verbale n. 155 del 26/09/2025**

OGGETTO: Riconoscimento debiti fuori bilancio, fattispecie di cui all'art. 194, lett. a), T.U.E.L., Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I – R.G. 1197/2023 – Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola, pubblicata il 08/08/2023.

PARERE AI SENSI DELL'ART. 239 DEL D.LGS N. 267/2000

In data 26/09/2025 è pervenuta **via e-mail la proposta di deliberazione C.C. n. 95 del 18/09/2025** di riconoscimento debiti fuori bilancio, fattispecie di cui all'art. 194, lett. a), t.u.e.l., relativamente alla sentenza di cui in oggetto.

Con detta Sentenza n. 4775/2023 il TAR Campania sezione I ha accolto il ricorso R.G. 1197/2023 proposto da **Alfredo Maria Serra**, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Liotti per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dal Comune di Afragola rispetto all'istanza di accesso civico generalizzato ex articolo 5 del d. lgs. 33/2013 presentata dal ricorrente, a mezzo PEC, il 12 gennaio 2023, per ottenere copia di tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi: a) procedura indetta dal Comune di Afragola con gara telematica CIG 8527850C6F – CUP B44E200012100033, giusta Determinazione a contrarre n. 2035 del 24 novembre 2020; b) esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse. Nonché: per l'accertamento del diritto del ricorrente all'accesso civico richiesto e la conseguente condanna del Comune di Afragola a consentirne l'esercizio, rendendo disponibili tutti gli atti e documenti indicati, altresì al pagamento al ricorrente delle spese di giudizio liquidandole in € 1.500,00 per compensi professionali, come per legge, oltre il 15% per le spese generali pari ad euro 225,00, oltre I.V.A., se dovuta, contributo C.P.A. (4%) pari ad euro 69,00 e rimborso contributo unificato di euro 300,00.

L'importo totale di riconoscimento è stato determinato in **euro 2.094,00**, da riconoscere al ricorrente vittorioso e per esso al suo legale senza l'applicazione dell'IVA e della ritenuta di acconto IRPEF, in quanto sulla base della sentenza e della parcella proforma emessa dall'Avv. Liotti, , acclusa alla proposta, emerge la dichiarazione, del medesimo legale, di operazione effettuata ai sensi dell'art. 1, commi da 54 a 89 della Legge n. 190/2014 e successive modifiche (regime forfettario) per cui non soggetta a IVA e ritenuta d'acconto ai sensi dell'art. 1, comma 67, della Legge n. 190/2014. Risulta, inoltre, acquisita alla proposta la copia della disposizione di pagamento alla Banca di Credito Popolare – Torre del Greco- del modello F24 di euro 300,00 del contributo unificato.

Il Collegio raccomanda di ottemperare all'ordine impartito dal Tar Campania con la dovuta tempestività, tenendo conto che occorrerà individuare la necessaria provvista finanziaria per provvedere all'acquisizione sanante. Al riguardo si rammenta l'orientamento del Consiglio di

Stato (ad plen 1/2020) che ascrive la competenza all'OSL per atti e fatti antecedenti l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

L'ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO FINANZIARIO

Visti il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica formulato dal Dirigente del Settore Advocatura in data 18/09/2025 e quello di regolarità contabile formulato dal Dirigente del Settore Economico Finanziario in data 26/09/2025 espressi ai sensi dell'art. 49 comma 1 e 147 bis, comma 1, del D.lgs. 267/2000;

Ravvisata la riconducibilità del su indicato debito fuori bilancio all'art. 194 – comma 1, lett. a), del D.lgs. 267/2000;

Preso atto che la spesa di **euro € 2.094,00** per il ripiano dei debiti in oggetto è stata imputata al Cap. 62/40 del Bilancio di previsione 2025-2027, annualità 2025, dove la stessa trova l'indispensabile copertura;

Osservato che il contenzioso oggetto della sentenza di riconoscimento non è stato oggetto di valutazione di rischio in sede di determinazione del fondo rischi contenzioso, confermando le perplessità già espresse dal Collegio nella relazione al rendiconto 2024 (verbale n. 139 del 24/04/2025). Esorta, pertanto, il settore avvocatura ad effettuare una puntuale ricognizione del contenzioso esistente e attribuire a ciascun giudizio un grado di rischio più attendibile, garantendo nel caso di soccombenza probabile, un accantonamento pari al 100% del rischio di soccombenza;

Osservato altresì che oggetto dell'odierno riconoscimento è una sentenza pubblicata l'8/8/2023 e il settore proponente non giustifica il ritardo con il quale provvede a formulare la proposta consiliare, per di più senza aver segnalato la presenza, a tempo debito di una passività certa che avrebbe dovuto trovare copertura finanziaria addirittura nel bilancio 2023. Pertanto richiama la necessità, per il futuro, di segnalare l'esistenza di un debito fuori bilancio e pervenire più tempestivamente alla formulazione delle proposte di riconoscimento del debito derivante dalla sentenza;

ESPRIME

con le prescrizioni e raccomandazioni sopra citate, parere favorevole al riconoscimento del debito su indicato, trattandosi di atto dovuto.

In generale, raccomanda e invita l'Ente a impartire direttiva:

- agli avvocati del comune a monitorare ogni fase del contenzioso in essere aggiornando le previsioni connesse al rischio di soccombenza, in modo da provvedere ad accantonare, nell'apposito fondo contenzioso, adeguate risorse per la copertura delle passività potenziali da esso derivanti;
- al Dirigente dell'Avvocatura municipale ad agire tempestivamente nell'istruttoria per il riconoscimento del debito fuori bilancio, al fine di evitare l'attivazione delle procedure esecutive da parte dei soggetti destinatari del credito derivante da sentenza, con conseguente aggravio di oneri per l'ente.

Si rammenta, infine, di trasmettere la deliberazione di riconoscimento del debito, munita di tutta la documentazione a supporto, alla Procura Regionale della Corte dei conti ai sensi ai sensi

COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

dell'art. 23 della L. n. 289/2002.

Letto, confermato e sottoscritto.

avv. prof. Carmine Cossiga

dott. Giuseppe Annese

dott. Gennaro Iervolino

Documento di consultazione



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1197 del 2023, proposto da
Alfredo Maria Serra, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Liotti, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Afragola, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra Iroso, Francesco Affinito,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'accertamento

dell'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dal Comune di Afragola
rispetto all'istanza di accesso civico generalizzato ex articolo 5 del d. lgs.
33/2013 presentata dal ricorrente, a mezzo PEC, il 12 gennaio 2023, per
ottenere copia di tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi:

a) procedura indetta dal Comune di Afragola con gara telematica CIG
8527850C6F – CUP B44E200012100033, giusta Determinazione a contrarre
n. 2035 del 24 novembre 2020;

b) esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse.

Nonché: per l'accertamento del diritto del ricorrente all'accesso civico richiesto e la conseguente condanna del Comune di Afragola a consentirne l'esercizio, rendendo disponibili tutti gli atti e documenti indicati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Afragola;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2023 il dott. Gianmario Palliggiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Espone il ricorrente che:

1) con determinazione dirigenziale n. 1087 del 9 luglio 2020, il Comune di Afragola aveva approvato il progetto esecutivo dei lavori di “rifacimento del tratto fognario e riqualificazione del tratto stradale di via Roma - Rifacimento degli allacci e riqualificazione del tratto stradale di via Cesare Battisti nel comune di Afragola (NA)”;

2) con successiva determinazione a contrarre n. 2035 del 24 novembre 2020, l'amministrazione comunale aveva avviato una gara telematica, identificata con CIG: 8527850C6F - CUP:

B44E200012100033, per l'affidamento di tali lavori, mediante procedura aperta con criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

3) in data 30 novembre 2020 la gara è stata pubblicata sul portale “Appalti ed Affidamenti”;

4) con determinazione n. 4 del 5 gennaio 2021 è stata nominata la Commissione di Gara;

5) con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale 5° Serie Speciale-Contratti Pubblici n. 85 del 26 luglio 2021, è stata resa nota l'aggiudicazione dei lavori alla ditta EDIL FERGI srl, con sede in Giugliano in Campania, Traversa San Luca n. 26, C.F. 05189200636;

6) in data 12 gennaio 2023 il ricorrente ha depositato a mezzo pec una richiesta di accesso civico generalizzato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013, al fine di ottenere copia di tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi:

a) alla procedura indetta dal Comune di Afragola con Gara telematica di cui sopra, giusta determinazione a contrarre n. 2035 del 24 novembre 2020;

b) all'esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse;

2.- L'odierno ricorrente, ad oggi, denuncia di non avere ricevuto alcun riscontro, pertanto la richiesta è rimasta immotivatamente inevasa.

Di qui l'odierno ricorso, ritualmente notificato e depositato, col quale ha formulato le seguenti censure: Violazione dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. 97/2016. Violazione del principio di trasparenza.

3.- Il comune di Afragola si è costituito in giudizio con memoria depositata il 2 maggio 2023. In via preliminare ha eccepito l'irritualità della domanda posto che il ricorrente avrebbe proposto ricorso ai sensi dell'art. 116 c.p.a., ammissibile solo laddove fosse stata effettivamente emessa una decisione negativa espressa o, in caso di riesame, laddove si intenda impugnare la decisione del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nel caso di specie, in assenza di una pronuncia espressa, la denunciata inerzia dell'amministrazione non potrebbe essere qualificata come silenzio significativo, con contenuto di diniego, ma piuttosto come silenzio inadempimento, a fronte del quale la domanda avrebbe dovuto essere ritualmente proposta ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a..

Nel merito, ha rilevato l'infondatezza della pretesa. Ha infatti precisato che, riguardo alla richiesta del ricorrente, il competente settore dell'amministrazione comunale gli aveva comunicato – con nota prot. n. 0015357 del 28 marzo 2023 - le modalità ed i termini per prendere visione della documentazione richiesta. Pertanto, non sarebbe veritiero quanto affermato dal ricorrente circa l'inadempimento alla richiesta da parte dell'amministrazione, avendo la stessa adempiuto all'obbligo di fornire riscontro, come indicato dall'art. 2 L. n. 241/1990.

4.- Il ricorrente, in data 6 maggio 2023, ha depositato memoria con la quale ha replicato in rito e nel merito alle eccezioni dell'amministrazione comunale, ribadendo la richiesta di accoglimento delle proprie richieste.

La causa, fissata al ruolo della camera di consiglio del 10 maggio 2023, è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

5.- In via preliminare vanno esaminate le eccezioni in rito formulate dall'amministrazione comunale la quale rimprovera alla parte ricorrente di avere adito irritualmente questo TAR con l'azione avverso il diniego di accesso, ai sensi dell'art. 116 c.p.a., laddove, in assenza di riscontro espresso alla sua richiesta, avrebbe più correttamente dovuto avanzare azione avverso il silenzio inadempimento ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a..

In via subordinata fa presente, comunque, di avere fornito riscontro con la nota prot. n. 15357 del 28 marzo 2023, con conseguente infondatezza del ricorso.

5.1.- Le eccezioni sono superabili e quindi infondate.

In primo luogo, la nota dell'amministrazione comunale del 28 marzo 2023 è privo di contenuto provvedimentale. La stessa costituisce, comunque, una risposta all'istanza di accesso della parte ricorrente, posto che l'amministrazione, nel rendersi disponibile, ha fornito alla parte richiedente le informazioni utili circa i tempi e le modalità per prendere visione della documentazione richiesta.

A questa nota il ricorrente ha, tuttavia, risposto con lettera del 31 marzo 2023, nella quale ha fatto presente l'impedimento a recarsi nella sede comunale nella data del 28 marzo 2023 ed all'ora convenute, rilevando che la nota comunale era stata spedita nella tarda mattinata del giorno stesso della sua convocazione. Pertanto, anche in considerazione della natura telematica della gara in parola, ha evidenziato che tutta la documentazione richiesta avrebbe potuto essere più agevolmente trasmessa anche a mezzo di posta elettronica certificata, fermo l'eventuale pagamento dei diritti dovuti.

Il Collegio osserva che l'amministrazione resistente non ha fornito alcun riscontro alla lettera del ricorrente del 31 marzo 2023. Pertanto, la richiesta è rimasta in una condizione di stallo senza che – circostanza che non può essere affatto trascurata nella valutazione complessiva della vicenda - l'accesso nei fatti non si è mai compiuto.

5.2.- Vi è a questo punto da esaminare l'eccezione di irritualità dell'odierno ricorso che, secondo l'amministrazione comunale, in assenza di diniego espresso, avrebbe dovuto essere formulata ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. e non dell'art. 116 c.p.a., trattandosi di inerzia non significativa e non di rigetto all'accesso.

Al riguardo, è utile richiamare il precedente del Consiglio di Stato (Sez. VI, 29 aprile 2019, n. 2737), secondo cui: “È applicabile all'accesso civico generalizzato la consolidata interpretazione della disciplina sull'accesso documentale, in base alla quale la tutela del richiedente nei confronti del silenzio rifiuto, del provvedimento espresso di diniego (totale o parziale) e del provvedimento con cui si dispone il differimento, deve essere esercitata entro e non oltre il termine decadenziale di trenta giorni (art. 116, comma 1, c.p.a.), decorrente dall'adozione dell'atto o dallo spirare del termine per provvedere (previsto dall'art. 25, quarto comma, l. n. 241/1990 per l'accesso documentale e dall'art. 5, comma 6, d.lgs. n. 33/2013 per l'accesso civico)”.

Negli stessi termini si è espressa anche costante e condivisibile giurisprudenza dei TAR (cfr., ex multis: T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 10 marzo 2020, n.

645; TAR Sardegna, sez. II, 16 aprile 2015, n. 708; TAR Puglia, Bari, sez. I, 18 ottobre 2018, n. 1344; TAR Lazio, sez. II ter, 18 dicembre 2018, n. 12333).

Del resto, al di là della qualificazione giuridica dell'inerzia comportamentale assunta dall'amministrazione, la proponibilità del ricorso secondo il modulo di cui all'art. 116 c.p.a. trova fondamento anche nella circostanza che quest'ultimo, essendo deputato a dirimere proprio le controversie in materia di accesso, ha carattere speciale rispetto all'azione declinata dagli artt. 31 e 117 c.p.a.

Il presente procedimento è stato dunque introdotto correttamente.

5.3.- In ogni caso, si rammenta che il giudice adito ha il potere di riqualificare e convertire l'azione, secondo le prescrizioni di cui all'art. 32 comma 2, c.p.a. Sicché, per siffatta ipotesi, il Collegio può riqualificare l'azione, anche sul presupposto che i giudizi di cui, rispettivamente, agli artt. 31/117 e 116 c.p.a., seguono entrambi il rito camerale e sono dunque parimenti soggetti alle disposizioni dell'art. 87 del c.p.a..

In altro giudizio, questo TAR, a fronte di una situazione simile, nel ricondursi al principio di economia dei mezzi processuali, ha ritenuto ridondante la conversione e, pertanto, ha definito il giudizio nel senso di: "accertare direttamente il diritto all'ostensione dei documenti richiesti in applicazione dell'art. 116 c.p.a." (TAR Campania, Napoli, sez. VI, 27 agosto 2019, n. 4418).

6.- Ciò premesso nel merito, il ricorso merita accoglimento.

6.1.- Nel ricostruire la vicenda controversa, sulla base dell'esposizione dei fatti condotta dalla parte ricorrente e confermata dall'amministrazione, non vi è stato accesso effettivo ai documenti richiesti. Sicché vi è un sostanziale inadempimento del comune resistente.

Con la lettera del 31 marzo 2023, in risposta alla nota comunale del precedente 28, il ricorrente, nel rappresentare le difficoltà oggettive a recarsi presso gli uffici comunali alla data convenuta, aveva invitato l'amministrazione ad inviare la documentazione in formato digitale tramite PEC.

Questa lettera non ha ricevuto alcun riscontro, elemento che appare determinante per considerare la materiale inerzia comportamentale assunta in definitiva dall'amministrazione a fronte della richiesta di accesso agli atti del ricorrente, a tacere ogni considerazione in merito al rispetto dei principi di leale collaborazione e di buona fede soggettiva, nel senso di correttezza dei comportamenti.

6.2.- Orbene, l'accesso civico generalizzato è stato introdotto nel corpus normativo del d. lgs. n. 33 del 2013 dal d. lgs. n. 97 del 2016, in attuazione della delega contenuta nell'art. 7 della l. n. 124 del 2015, come diritto di "chiunque", non sottoposto ad alcun limite quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e senza alcun onere di motivazione circa l'interesse alla conoscenza.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato – con la sentenza 2 aprile 2020, n. 10 – ha ricordato che l'accesso civico generalizzato viene riconosciuto e tutelato "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico" (art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33 del 2013). Mentre l'accesso documentale ordinario, "classico", è strumentale alla protezione di un interesse individuale, nel quale quello pubblico alla trasparenza è "occasionalmente protetto" - come taluno ha osservato – a fronte della necessità di conoscere strumentale alla difesa di una pregressa situazione giuridica ed eventualmente processuale, l'accesso civico generalizzato è invece dichiaratamente finalizzato a garantire il controllo democratico sull'attività amministrativa, nel quale l'interesse individuale alla conoscenza, è protetto in sé per trascendere verso una dimensione collettiva legata all'interesse dell'intera comunità di appartenenza ad avere cognizione delle attività e dei comportamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione dei principi di trasparenza e di buon andamento, sempreché non vi siano contrarie ragioni di interesse pubblico o privato, declinate tra le eccezioni di cui all'art. 5-bis del d. lgs. n. 33 del 2013. La regola della generale

accessibilità è, dunque, temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni.

Nella disciplina delle c.d. eccezioni relative e assolute l'ordinamento interno ha seguito una soluzione simile a quella adottata nel mondo anglosassone, che distingue tra eccezioni assolute e eccezioni qualificate.

6.3.- Sul punto, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la menzionata sentenza n. 10/2020, ha chiarito che il d. lgs. 33/2013, al comma 3 dell'art. 5-bis, enuclea tre ipotesi di eccezioni assolute:

- i documenti coperti da segreto di Stato;
- gli altri casi di divieti previsti dalla legge, compresi quelli in cui l'accesso è subordinato al rispetto di specifiche condizioni, modalità e limiti;
- le ipotesi contemplate dall'art. 24, comma 1, della l. n. 241 del 1990.

Le eccezioni assolute sono funzionali a garantire un livello di protezione massima a determinati interessi, ritenuti di particolare rilevanza per l'ordinamento, come accade in modo paradigmatico per il segreto di Stato, sicché il legislatore ha operato già a monte una valutazione di impossibilità della divulgazione di atti e documenti che possano compromettere la tutela di tali interessi, considerati, per ragionevole valutazione dell'ordinamento legislativo, superiori rispetto all'interesse alla conoscibilità diffusa di dati e documenti amministrativi. In questo caso la pubblica amministrazione esercita un potere vincolato, che deve essere necessariamente preceduto da un'attenta e motivata valutazione in ordine alla ricorrenza, rispetto alla singola istanza, di una eccezione assoluta e alla sussunzione della fattispecie nel novero dell'eccezione assoluta, la quale, in quanto eccezione, è di stretta interpretazione.

6.4.- Al di fuori dei casi descritti possono ricorrere, invece, eccezioni relative o qualificate, poste a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico, elencati ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis.

Quelli pubblici sono: la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; la sicurezza nazionale; la difesa e le questioni militari; le relazioni internazionali; la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento e il regolare svolgimento di attività ispettive.

Quelli privati, invece, sono: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; la libertà e la segretezza della corrispondenza; gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

6.5.- Condotte queste premesse, ricostruttive dell'impianto legislativo in materia, nel caso specifico, l'amministrazione comunale intimata, in definitiva, non ha materialmente consentito l'accesso agli atti ed ai documenti richiesti, pur essendosi formalmente resa disponibile con la nota del 28 marzo 2023. Tuttavia a questa nota non vi è stato alcun seguito, una volta che il ricorrente, con la lettera del 31 marzo 2023, aveva manifestato le difficoltà oggettive a recarsi presso gli uffici comunali alla data e all'ora convenute, proponendo anche una modalità alternativa e più agevole per ricevere i documenti richiesti. Sicché, in definitiva, l'amministrazione comunale versa in una condizione d'inadempimento alla richiesta di accesso.

6.6.- E' importante osservare che gli atti rispetto ai quali non è stato fornito riscontro non intercettano alcuna delle eccezioni, assolute o relative, previste dal legislatore.

Al riguardo, l'Adunanza plenaria, con la richiamata sentenza n. 10/2020, ha precisato che le esigenze di accesso civico generalizzato assumono una più pregnante connotazione perché costituiscono la "fisiologica conseguenza dell'evidenza pubblica, in quanto che ciò che è pubblicamente evidente, per definizione, deve anche essere pubblicamente conoscibile".

La trasparenza, in questo senso, risponde all'esigenza ed all'attuazione di "un controllo diffuso" della collettività sull'azione amministrativa, aspetto particolarmente avvertito nella materia dei contratti pubblici e delle

concessioni ed, a maggior ragione, nell'esecuzione del conseguente rapporto prestazionale, dove non sono rari fenomeni patologici di malgoverno e di inefficienza con gravi conseguenze sul buon andamento dell'amministrazione e sulla sana e corretta spendita delle finanze pubbliche.

7.- In conclusione, il ricorso va accolto, con conseguente obbligo dell'amministrazione comunale di Afragola di consentire l'accesso, rendendo ostensibili e mettendo a disposizione del ricorrente, tramite consegna in copia, previo pagamento di eventuali diritti, gli atti relativi alla gara telematica CIG 8527850C6F – CUP B44E200012100033, giusta determinazione a contrarre n. 2035 del 24 novembre 2020.

Al riguardo, l'amministrazione comunale dovrà adempiere nel termine di quindici giorni dalla comunicazione o, se precedente, dalla notifica della presente sentenza.

La consegna dei documenti, ove richiesto dal ricorrente potrà anche avvenire tramite invio sull'indirizzo PEC indicato dal ricorrente medesimo.

8.- Le spese seguono la soccombenza e sono determinate nella misura indicata in dispositivo-

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

Condanna il comune di Afragola al pagamento, in favore del ricorrente, delle spese del presente giudizio che liquida in € 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Gianmario Palliggiano, Presidente FF, Estensore

Giuseppe Esposito, Consigliere

Maurizio Santise, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Gianmario Palliggiano

IL SEGRETARIO

Documento di consultazione

Tribunale Amministrativo Regionale
per la Campania - Napoli

Ricorso

ex art. 116 c.p.a.

nell'interesse dell'avvocato Alfredo Maria Serra, nato il 26 ottobre 1974 a Napoli ed ivi con studio alla via Francesco Crispi n° 36/a, codice fiscale SRRLRD74R26F839X, elettivamente domiciliato in Napoli, alla via Piedigrotta n° 36, presso lo studio dell'avvocato Marco Liotti, codice fiscale LTTMRC79P24F839R, che lo rappresenta e difende in virtù di procura rilasciata su supporto digitale separato, in calce ed atti ai sensi dell'art. 8, commi 2 e 3, lettera b), del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40, il quale chiede di ricevere ogni comunicazione e/o notificazione all'indirizzo di posta elettronica certificata marcolioti@avvocatinapoli.legalmail.it ovvero al recapito fax 0818231920

Contro

- **Comune di AFRAGOLA**, in persona del Sindaco e legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Afragola (NA), alla Piazza Municipio n° 1, codice fiscale 80047540630, **per l'accertamento** dell'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dalla resistente rispetto all'istanza di accesso civico generalizzato ex articolo 5 del d. lgs. 33/2013 presentata dal ricorrente, a mezzo PEC, il 12 gennaio 2023, onde avere copia di tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi: **a)** alla procedura indetta dal Comune di Afragola con Gara telematica CIG 8527850C6F - CUP B44E200012100033, giusta Determinazione a contrarre n° 2035 del 24 novembre 2020; **b)** alla esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse.

nonché

per l'accertamento del diritto del ricorrente all'accesso civico richiesto e la conseguente condanna del Comune di Afragola a consentirne l'esercizio, rendendo disponibili tutti gli atti e documenti indicati,

FATTO

1. con determinazione dirigenziale n° 1087 del 9 luglio 2020, il Comune di Afragola ha approvato il progetto esecutivo dei lavori di "*rifacimento del tratto fognario e riqualificazione del tratto stradale di via Roma - Rifacimento degli allacci e riqualificazione del tratto stradale di via Cesare Battisti nel comune di Afragola (NA)*";
2. con successiva determinazione a contrarre n° 2035 del 24 novembre 2020, il detto Ente ha avviato una gara telematica, identificata con CIG: 8527850C6F - CUP:

B44E200012100033, per l'affidamento di tali lavori, mediante procedura aperta con criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

3. in data 30 novembre 2020 la gara è stata pubblicata sul portale "Appalti ed Affidamenti";
4. con determinazione n°4 del 5 gennaio 2021 è stata nominata la Commissione di Gara;
5. con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale 5° Serie Speciale-Contratti Pubblici n° 85 del 26 luglio 2021, è stata resa nota l'aggiudicazione dei lavori alla ditta EDIL FERGI srl, con sede in Giugliano in Campania, Traversa San Luca n° 26, C.F. 05189200636;
6. in data 12 gennaio 2023 il ricorrente ha depositato a mezzo pec una istanza di accesso civico generalizzato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013, onde avere copia di tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi: **a)** alla procedura indetta dal Comune di Afragola con Gara telematica CIG 8527850C6F – CUP B44E200012100033, giusta Determinazione a contrarre n° 2035 del 24 novembre 2020; **b)** alla esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse;
7. l'odierno ricorrente, ad oggi, nessun riscontro ha ricevuto e pertanto è rimasta immotivatamente inevasa la richiesta *de qua*;

L'istanza, tuttavia, doveva essere accolta alla luce dei seguenti

MOTIVI

1. Violazione dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. 97/2016. Violazione del principio di trasparenza.

1.1. L'accesso civico generalizzato - introdotto nel *corpus* normativo del d. lgs. n. 33 del 2013 dal d. lgs. n. 97 del 2016, in attuazione della delega contenuta nell'art. 7 della l. n. 124 del 2015, come diritto di "chiunque", non sottoposto ad alcun limite quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e senza alcun onere di motivazione circa l'interesse alla conoscenza - è stato oggetto di un recente intervento dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (cfr. A.P. 2 aprile 2020, n. 10), in cui si è ricordato che esso viene riconosciuto e tutelato «*allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*» (art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33 del 2013).

Mentre l'accesso documentale ordinario, "classico", è strumentale alla protezione di un interesse individuale, nel quale quello pubblico alla trasparenza è "occasionalmente protetto" - come taluno ha osservato - per il c.d. *need to know*, a motivo del bisogno di conoscere del richiedente strumentale a una situazione giuridica pregressa, l'accesso civico generalizzato, di converso, è dichiaratamente finalizzato a garantire il controllo democratico sull'attività amministrativa, nel quale il c.d. *right to know*, l'interesse individuale alla conoscenza, è protetto in sé, se e in quanto non vi siano contrarie ragioni di interesse pubblico o privato, per come espresse dalle eccezioni di cui all'art. 5-bis del d. lgs. n. 33 del 2013.

La regola della generale accessibilità è, dunque, temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni.

1.2. Come è noto, nella disciplina delle c.d. eccezioni relative e assolute l'ordinamento interno ha seguito una soluzione simile a quella adottata nel mondo anglosassone, che distingue tra *absolute exemptions* e *qualified exemptions*.

L'A.P. n. 10/2020 ha chiarito che il d. lgs. 33/2013, al comma 3 dell'art. 5-*bis*, detta, a ben vedere, tre ipotesi di eccezioni assolute: i documenti coperti da segreto di Stato; gli altri casi di divieti previsti dalla legge, compresi quelli in cui l'accesso è subordinato al rispetto di specifiche condizioni, modalità e limiti; le ipotesi contemplate dall'art. 24, comma 1, della l. n. 241 del 1990.

Le eccezioni assolute sono funzionali a garantire un livello di protezione massima a determinati interessi, ritenuti di particolare rilevanza per l'ordinamento, come è in modo emblematico per il segreto di Stato, sicché il legislatore ha operato già a monte una valutazione assiologica e li ha ritenuti superiori rispetto alla conoscibilità diffusa di dati e documenti amministrativi. In questo caso la pubblica amministrazione esercita un potere vincolato, che deve essere necessariamente preceduto da un'attenta e motivata valutazione in ordine alla ricorrenza, rispetto alla singola istanza, di una eccezione assoluta e alla sussunzione del caso nell'ambito dell'eccezione assoluta, che è di stretta interpretazione.

Al di fuori di tali casi possono ricorrere, invece, limiti (eccezioni relative o qualificate) posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico, elencati ai commi 1 e 2 dell'art. 5-*bis*.

Quelli pubblici sono: la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; la sicurezza nazionale; la difesa e le questioni militari; le relazioni internazionali; la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento e il regolare svolgimento di attività ispettive.

Quelli privati, invece, sono: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; la libertà e la segretezza della corrispondenza; gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

1.3. Si è anticipato in premessa che l'amministrazione intimata, **serbando un illegittimo silenzio, e dunque senza alcuna motivazione**, non ha concesso l'accesso a tutti gli atti e documenti, nessuno escluso, relativi: **a)** alla procedura indetta dal Comune di Afragola con Gara telematica CIG 8527850C6F – CUP B44E200012100033, giusta Determinazione a contrarre n° 2035 del 24 novembre 2020; **b)** alla esecuzione dei lavori, con particolare ma non esclusivo riguardo agli stati di avanzamento e ad eventuali varianti richieste e/o concesse.

Gli atti rispetto ai quali non è stata concessa la *disclosure*, tuttavia, non intercettano alcuna delle eccezioni, assolute o relative, su innanzi indicate.

Non viene certamente in rilievo alcuna di quelle assolute di cui all'art. 5, comma 3, del d. lgs. 33/2013.

Nemmeno sono predicabili eccezioni qualificate o relative: certamente nessuna di quelle poste a presidio di interessi pubblici ma neppure quelle poste a presidio di interessi privati.

A tale riguardo, l'A.P. 10/2020 ha ormai definitivamente chiarito che le esigenze di accesso civico generalizzato assumono una particolare e più pregnante connotazione, perché costituiscono la ***“fisiologica conseguenza dell’evidenza pubblica, in quanto che ciò che è pubblicamente evidente, per definizione, deve anche essere pubblicamente conoscibile”***.

E infatti, si legge nella sentenza, la configurazione di una trasparenza che risponda a *“un controllo diffuso”* della collettività sull’azione amministrativa è particolarmente avvertita nella materia dei contratti pubblici e delle concessioni e, in particolare, nell’esecuzione di tali rapporti, dove spesso si annidano fenomeni di cattiva amministrazione, corruzione e infiltrazione mafiosa, con esiti di inefficienza e aree di malgoverno per le opere costruite o i servizi forniti dalla p.a. e gravi carenze organizzative.

Il ricorrente, dunque, ha certamente il diritto di accedere agli atti richiesti (il *“right to know”*), con la conseguenza che deve essere dichiarato illegittimo il silenzio serbato dalla resistente rispetto all’istanza di accesso civico generalizzato di cui in premessa.

2. Violazione dell’art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, come modificato dall’art. 5, comma 2, del d.lgs. 97/2016, per difetto di motivazione

2.1. Come *antea* visto, il Comune di Afragola non ha offerto riscontro alla mentovata istanza di accesso civico generalizzato.

2.2. Posto che, nel caso di specie, come visto, va certamente esclusa la ricorrenza di cd. eccezioni assolute di cui all’art. 5-*bis*, comma 3, del d. lgs. 33/2013, quanto a quelle relative mette conto sottolineare che l’ANAC ha chiarito, con determinazione n. 1309 del 28 dicembre 2016 - diffusamente richiamata dall’A.P. 10/2020 - come il legislatore non opera una generale e preventiva individuazione di esclusioni all’accesso generalizzato, ma rinvia a una attività valutativa che deve essere effettuata dalle amministrazioni con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l’interesse pubblico alla *disclosure* generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall’ordinamento.

L’amministrazione, cioè, è tenuta a verificare, una volta accertata l’assenza di eccezioni assolute, se l’ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.

Affinché l'accesso possa essere rifiutato, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto e quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio *de quo*.

L'amministrazione, in altre parole, dovrà:

- a) indicare chiaramente quale - tra gli interessi elencati all'art. 5-*bis*, commi 1 e 2 - viene pregiudicato;
- b) valutare se il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla *disclosure* dell'informazione richiesta;
- c) valutare se il pregiudizio conseguente alla *disclosure* è un evento altamente probabile, e non soltanto possibile.

2.3. Nulla di tutto questo è rintracciabile nella vicenda in esame, risultando palesemente illegittimo il contegno omissivo del Comune di Afragola.

Ai sensi e per gli effetti di cui al d.P.R. 115/2002, si dichiara che il presente giudizio è sottoposto a contributo unificato di € 300,00.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso, con condanna dell'amministrazione intimata al pagamento delle spese processuali.

Napoli, 20.02.2023

Avv. Marco Liotti

firmato digitalmente

STUDIO LEGALE
dell'Avv. Gr. Uff. Eduardo Pepe
AVV.TI CLAUDIO PEPE & MARCO LIOTTI
VIA PIEDIGROTTA, 36
80122-NAPOLI
PEC: marcoliotti@avvocatinapoli.legalmail.it
www.studiolegalepepe.com

Egr. Sig.
Avv. Alfredo Maria Serra
S.P.M.

Oggetto: giudizio innanzi al TAR Campania n° 01197/2023 REG.RIC.- parte ricorrente: Alfredo Serra - parte intimata: Comune di Afragola - invio parcella *pro forma*

Egregio Collega,
riguardo il giudizio in epigrafe, sono a riepilogarLe le spese liquidate con la sentenza n° 4775/23 R.G. Prov. Coll.:

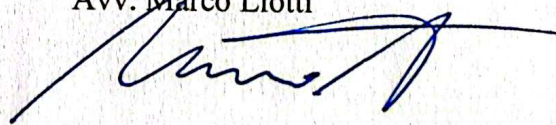
Onorari	€ 1.500,00
Spese generali ex art. 13 (15% su onorari)	€ 225,00
Cassa Avvocati (4%)	€ 69,00
Spese esenti ex art. 15, DPR 633/72	€ 300,00
Totale documento	€ 2.094,00

Operazione non soggetta a IVA effettuata ai sensi dell'art. 1, commi 54-89, L. 190/2014 (regime forfettario agevolato).

Tanto Le dovevo e cordialmente La saluto.

Napoli, 13 giugno 2025

Avv. Marco Liotti



Distinta del 07/03/2023 inviata il 07/03/2023 12:20 (Rif. 2028605109)

Tipo Distinta

DISPOSIZIONE F24

Stato distinta

firmata

Firmata da

CIRINO POMICINO ANDREA (HC00007421)

Numero disposizioni

1

Totale importi

300,00

Divisa

EUR

Azienda

BBTL2

BMB SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA

Banca assuntrice

05142

BANCA DI CREDITO POPOLARE - TORRE DEL GRECO

Delega F24 Numero: 1

Contribuente

CODICE FISCALE

SRRLRD74R26F839X

Barrare in caso di anno d'imposta non coincidente con anno solare

DATI ANAGRAFICI

Cognome, denominazione o ragione sociale

Nome

SERRA

ALFREDO MARIA

Data di nascita

Sesso

Comune (o Stato estero) di nascita

Prov.

26/10/1974

M

NAPOLI

NA

DOMICILIO FISCALE

Comune

Prov.

Via e numero civico

NAPOLI

NA

VIA FRANCESCO CRISPI 36A

Codice Fiscale Coobbligante

Identificativo Coobbligante

SEZIONE ERARIO ED ALTRO (F24 VERSAMENTI CON ELEMENTI IDENTIFICATIVI)					
Ufficio	Codice Atto				
8P1					
Tipo	Elementi identificativi	Codice	Anno	Importi a debito versati	
R	SRRLRD74R26F839X	GA01	2023		300,00
				Saldo	+
SALDO FINALE					300,00
				SALDO FINALE +	300,00

ESTREMI DEL VERSAMENTO

Data

ABI addebito

CAB addebito

Numero CC addebito

07/03/2023

05142

03419

CC1186042157

Stampa dell'attestazione di pagamento da inviare al titolare del conto corrente di addebito

Codice fiscale Mittente

Codice fiscale conto di addebito

Flag Titolare Pagamento

06750531219

06750531219

3 - Il titolare del conto di addebito corrisponde al mittente



COMUNE DI AFRAGOLA

(Città Metropolitana di Napoli)

COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Verbale n. 155/2025 del 26 settembre 2025

Il giorno 26 del mese di settembre dell'anno 2025, si è riunito, in modalità telematica, il Collegio dei Revisori dei conti, nelle persone dei signori:

- avv. prof. Carmine Cossiga, presidente;
- dott. Giuseppe Annese, componente;
- dott. Gennaro Iervolino, componente.

In data 26/09/2025, per e-mail, sono pervenute le seguenti proposte di deliberazione del Consiglio Comunale:

1. Numero proposta 93/2025 del 17/09/2025 avente ad oggetto "Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 25/2025 Giudice di Pace di Afragola – R.G. 270/2024 – Gargiulo Renato (Avv. Dal Molin) / Comune di Afragola".
2. Numero proposta 94/2025 del 17/09/2025 avente ad oggetto "Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 4291/2025 – TAR Campania (Sezione Seconda) – RG. 1411/2024 – Avv. Giuseppe Fusco".
3. Numero proposta 95/2025 del 18/09/2025 avente ad oggetto "Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I – R.G. 1197/2023 – Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola".
4. Numero proposta 96/2025 del 18/09/2025 avente ad oggetto "Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 – Sentenza n. 629/2023 Giudice di Pace di Afragola - R.G. 330/2023 – Salzano Marco (Avv. Caccavale G.) / Comune di Afragola".

Il Collegio, esaminate le proposte con l'annessa documentazione, rilascia i prescritti pareri in allegato al presente verbale.

In data odierna si è provveduto ad inviare telematicamente alla Corte dei conti, sulla piattaforma dedicata del servizio on-line, il questionario relativo al Rendiconto 2024.

La riunione termina, previa stesura del presente verbale, che viene successivamente inserito nell'apposito raccoglitore ed inviato al protocollo generale del Comune per la sua assegnazione al Presidente del consiglio, al Sindaco, all'Assessore alle Finanze, al Segretario generale, al Dirigente del settore finanziario e al Dirigente del settore Advocatura.

avv. prof. Carmine Cossiga

dott. Giuseppe Annese

dott. Gennaro Iervolino



Punto n. 3 all'Ordine del Giorno: Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio ex art. 194, comm. 1, lett. A) del D.Lgs. 267/00 - Sentenza n. 4775/2023 -TAR Campania Sez. I - R.G. 1197/2023 -Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco)/ Comune di Afragola. Prop. n. 95/2025.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

Passiamo al terzo capo all'ordine del giorno: "Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio ex art. 194, comm. 1, lett. A) del D.Lgs. 267/00 - Sentenza n. 4775/2023 -TAR Campania Sez. I - R.G. 1197/2023 -Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco)/ Comune di Afragola. Prop. n. 95/2025".

Ci sono interventi? No. Votiamo allora? Sempre con alzata di mano, va bene?

Si procede alla votazione per alzata di mano.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

13 presenti, 13 voti favorevoli, 12 assenti. Il capo è approvato.

Immediata eseguibilità, con la stessa votazione. Il capo è approvato.



Comune di Afragola

Città metropolitana di Napoli

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 - Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I - R.G. 1197/2023 - Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola

Il Dirigente del SETTORE AVVOCATURA a norma degli art. 49, comma 1 e 147 bis, comma 1, D.Lgs. 267/2000, introdotto con D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012, sulla proposta di deliberazione in oggetto:

- esprime il seguente parere: FAVOREVOLE
- in ordine alla regolarità tecnica del presente atto ed attesta la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa
- attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo allo scrivente firmatario

Note:

Afragola, 18/09/2025



Comune di Afragola

Città metropolitana di Napoli

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: Riconoscimento di legittimità di debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. A) del D.lgs. 267/00 - Sentenza n. 4775/2023 - TAR Campania Sez. I - R.G. 1197/2023 - Alfredo Maria Serra (Avv. Liotti Marco) / Comune di Afragola

Il Dirigente del SETTORE FINANZIARIO a norma degli art. 49, comma 1 e 147 bis, comma 1, D.Lgs. 267/2000, introdotto con D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012, sulla proposta di deliberazione in oggetto:

- in ordine alla regolarità contabile, esprime il seguente parere: FAVOREVOLE
- attesta, altresì, che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo allo scrivente firmatario in relazione al presente atto

Note:

Afragola, 26/09/2025

Letto, confermato e sottoscritto.

Consigliere Anziano
BENITO ZANFARDINO 76

Segretario Generale
ELISABETTA FERRARA

ATTESTAZIONE DI PUBBLICAZIONE

Copia della presente deliberazione, viene affissa in pubblicazione all'Albo Pretorio ai sensi dell'articolo 124, comma 1, del D.Lgs 267/2000 per 15 giorni consecutivi.

Afragola, 17/10/2025

ATTESTAZIONE DI ESECUTIVITA'

Visti gli atti d'ufficio si attesta che la presente deliberazione:

- E' divenuta esecutiva il giorno 15/10/2025, essendo stata dichiarata immediatamente eseguibile (Art 134, comma 4, D.Lgs. 267/2000).