

Pubblicato il 09/12/2025

N. 00548/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00316/2025 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 Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 316 del 2025, proposto da L., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato OMISSIS, con domicilio eletto presso il suo studio in OMISSIS;

***contro***

Comune dell'Aquila, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato OMISSIS, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

C., non costituita in giudizio;

***per l'annullamento:***

- del provvedimento dell'11 giugno 2025, come cui il Comune ha negato l'accesso agli atti, di cui all'istanza del 15 maggio 2025, con cui l'esponente chiedeva: “*di accedere ai sensi della L. 241/1990 ai seguenti atti: 1) il progetto dei lavori di rifacimento della piazza, incluso quello relativa alla pensilina; 2) il contratto stipulato con l'impresa esecutrice dei lavori; 3) gli atti del procedimento che ha portato alla risoluzione del contratto con la Impresa esecutrice 4) la*

*documentazione del procedimento relativo alla individuazione della impresa che dovrà completare i lavori?*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune dell'Aquila;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2025 la dott.ssa Maria Colagrande;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

La ricorrente esercita attività commerciale (vendita di gelati artigianali) in un locale ubicato a L'Aquila nella centrale piazza Duomo.

Riferisce che nel febbraio 2023 sono stati avviati i lavori di rifacimento della pavimentazione della piazza e la costruzione di una pensilina lunga circa trenta metri, posizionata di fronte al locale, a una distanza di circa dieci metri.

I lavori sono stati interrotti alla fine del 2024 perché il Comune ha revocato l'appalto affidato alla ditta esecutrice.

Con istanza del 15 maggio 2025 la ricorrente, riservandosi di promuovere azione di risarcimento "*dei danni subiti a causa dell'andamento non regolare dei lavori*" e del permanere del cantiere che avrebbe sottratto alla libera visuale e reso difficilmente accessibile il locale, ha chiesto l'accesso ai seguenti documenti:

- a) il progetto dei lavori di rifacimento della piazza, incluso quello relativo alla pensilina;
- b) il contratto stipulato con l'impresa esecutrice dei lavori;

c) gli atti del procedimento che ha portato alla risoluzione del contratto con l'impresa esecutrice;

d) la documentazione del procedimento relativo all'individuazione dell'impresa che dovrà completare i lavori.

Il Comune, dopo aver evidenziato il mancato versamento dei diritti di segreteria, ha respinto l'istanza sul presupposto che non sussistono “*gli elementi a supporto dell'accoglimento positivo dell'istanza di accesso*”.

Il rigetto è censurato con quattro motivi di ricorso:

1. *Violazione dell'art. 22 della Legge n. 241/1990 - Sussistenza dell'interesse qualificato all'accesso;*
2. *Illegittimità del diniego per il mancato pagamento dei diritti di segreteria;*
3. *Vizio di motivazione e violazione dei principi di trasparenza;*
4. *Violazione del principio del contraddittorio procedimentale;*
5. *Eccesso di potere per sviamento e disparità di trattamento.*

Il Comune dell'Aquila si è costituito per resistere al ricorso e ha depositato documenti.

Alla camera di consiglio del 5 novembre 2025 il ricorso è passato in decisione.

Preliminarmente deve darsi atto che il Comune ha depositato in giudizio i seguenti documenti:

- nota del 26.3.2025 di “*notifica determina n. 1381 del 25/03/2025 di risoluzione del contratto di appalto di lavori per grave inadempimento ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1454 del codice civile, dell'art. 108 del D. Lgs. 50/2016, degli artt. 5 e 12 del contratto d'appalto, dell'art. 54 del capitolato speciale d'appalto*”;
- determinazione dirigenziale n. 3935 del 12.8.2025 “*PNRR fondo complementare sisma 2009-2016. sub misure A3 – rigenerazione urbana e territoriale – linea intervento 1 - progetti di rigenerazione urbana degli spazi aperti pubblici di borghi, parti di paesi e di città “lavori di completamento - progetto della pavimentazione, illuminazione pubblica e riqualificazione di piazza*

*Duomo all'Aquila". cup: c19j20000410001 approvazione atti tecnici, copertura finanziaria e modalità di scelta del contraente".*

Il primo dei documenti soddisfa in parte la richiesta di ostensione indicata alla precedente lettera c); si tratta infatti di una nota che menziona la determinazione di risoluzione del contratto (non versata in atti) in cui si prescrivono all'appaltatrice gli adempimenti esecutivi della risoluzione.

Il secondo documento appare parzialmente soddisfacente della richiesta di ostensione indicata alla precedente lettera d) perché contiene rinvii ad atti presupposti e informazioni sulla procedura che sarà seguita per l'affidamento dei lavori di completamento delle opere di *"pavimentazione, illuminazione pubblica e riqualificazione di piazza duomo all'Aquila"*.

La produzione in giudizio di detti documenti è chiaramente funzionale alla soddisfazione dell'interesse informativo della ricorrente che invece il Comune, nel respingere l'istanza di accesso, aveva negato con motivazione generica e ambigua, poi contraddetta proprio dal comportamento assunto in sede processuale.

Quanto al primo aspetto, la mera rassegna giurisprudenziale dei principi che governano l'istituto contenuta nella premessa del rigetto, non può di certo sostituire l'esplicita enunciazione dei presupposti di fatto che, a giudizio dell'amministrazione, impediscono di accogliere l'istanza; affermare che non sussistono *"gli elementi a supporto dell'accoglimento positivo dell'istanza di accesso"*, senza specificare quali sono gli elementi mancanti, equivale ad enunciare una motivazione apparente.

Quanto al secondo aspetto, non è dato distinguere se la mancanza di tali *"elementi"*, totalmente indeterminati, è tale da qualificare l'istanza come infondata, oppure incompleta.

È del tutto evidente che in entrambi i casi il diniego è illegittimo: nel primo perché non sono espresse le mancanze che in concreto potrebbero giustificare un giudizio di infondatezza della pretesa avanzata, nel secondo perché la mera mancanza di

elementi necessari per valutare l'istanza, non ne giustifica il rigetto, ma impone all'amministrazione di assegnare un termine al richiedente per integrarla, ai sensi dell'art. 6, comma 5, del d.P.R. n. 184/2006.

Inoltre, proprio la produzione di documenti che riguardano la gestione del cantiere antistante l'esercizio commerciale della ricorrente (il fatto è incontestato) dimostra che il Comune ha ben chiaro il collegamento fra i documenti inerenti alla progettazione e gestione delle opere di riqualificazione di piazza Duomo e l'interesse della ricorrente ad agire per il risarcimento dei danni derivanti "*dall'andamento non regolare dei lavori*".

È infatti verosimile che dalla mancata conclusione dei lavori nel termine stabilito, entro il 2023, successivamente prorogato al 19.4.2024 e al 18.6.2024 (cfr. determinazione n. 3935 del 12.8.2025) e dalla permanenza del cantiere alla data del 25.3.2025 a brevissima distanza dall'esercizio commerciale della ricorrente (nella condizione descritta nella nota comunale del 26.3.2025), potrebbero essere derivati effetti negativi sull'avviamento dell'attività commerciale; ciò rende evidente il collegamento fra l'interesse difensivo allegato nell'istanza di accesso e i documenti inerenti al progetto, l'affidamento, l'esecuzione dei lavori e le vicende che ne hanno impedito la conclusione.

A ciò si aggiunga che gli altri documenti indicati nell'istanza di accesso, che il Comune non ha depositato - il progetto dei lavori di rifacimento della piazza, incluso quello relativo alla pensilina e il contratto stipulato con l'impresa esecutrice dei lavori - sono strettamente connessi a quelli versati in atti e deve pertanto presumersi che l'interesse qualificato a disporre degli uni, sia lo stesso che legittima l'accesso agli altri.

Del tutto irrilevante è poi il mancato versamento dei diritti di segreteria evidenziato nelle premesse, ma non nel dispositivo del diniego, perché né le fonti normative, né

le modalità riportate nel portale istituzionale del Comune dell'Aquila lo considerano ostativo all'accoglimento dell'istanza di accesso.

Il ricorso pertanto deve essere definito, in parte, con dichiarazione di cessazione della materia del contendere e per il resto con l'annullamento del provvedimento di diniego e l'accertamento del diritto della ricorrente ad accedere ai documenti richiesti, diversi da quelli depositati in atti dal Comune dell'Aquila.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

- dichiara in parte cessata la materia del contendere;

- accoglie in parte il ricorso e per l'effetto:

a) annulla il diniego impugnato;

b) ordina al Comune dell'Aquila di consegnare alla ricorrente entro trenta giorni dalla comunicazione o notifica di questa sentenza, copia dei documenti richiesti con l'istanza del 15.5.2025 diversi da quelli depositati in giudizio indicati in motivazione.

Condanna il Comune dell'Aquila al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese processuali che liquida in € 1.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Mario Gabriele Perpetuini, Consigliere

Maria Colagrande, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Maria Colagrande**

**IL PRESIDENTE**  
**Germana Panzironi**

IL SEGRETARIO