

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA**

**NAPOLI**

**Ricorso** nell'interesse di: Soc. Coop. **CA.MA.ISA.** a r.l. (p. Iva 04263810634), con sede in Quarto, alla Via Spinelli n. 5, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Agostino Simeoli, nato a Napoli, il 04.07.1976, C.F. SML GTN 76L04 F839 P; **GE.MA.** s.r.l. (p. Iva 07121360635), con sede in Quarto, alla Via G. Marconi n. 1, in persona del legale rapp.te p.t. sig. Maurizio Giaccio, nato a Napoli il 19.11.1978, C.F. , sig.; **F.A.C. 94** Soc. Coop. (p. Iva 01586230631), con sede in Quarto, alla Via M. Serao n. 22, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Antonio Fabozzi, nato a Quarto (NA), il 20.07.1964, C.F. FBZNTN64L20H114Q, residente in Quarto (NA), in via M. Serao n. 16/B; **Colomba** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 01426380638), con sede in Pozzuoli, alla Via Monterusso n. 52, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Salvatore Brusco, nato a Pozzuoli (NA), il 16.04.1953, residente in Pozzuoli (NA), in via Monterusso n. 52; **La Metropoli** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 01440640637), con sede in Marano di Napoli, alla Via Tevere n. 20, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Francesco Cavallo, nato a Napoli, il 23.12.1976, C.F. CVLFNC76T23F839V, residente in Calvizzano (NA), in via Domenico Biondi n. 10; **La Passerella** Soc. Coop di Prod. e Lav. (p. Iva 01262301219), con sede in Villaricca, alla Via Roma n. 44, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Biagino Di Francesco, nato a Napoli, il 31.01.1974, C.F. DFRBGN74A31F839S, residente in Villaricca (NA), in via Roma n. 44; **Alba 81** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 03549850638), con sede in Marano di Napoli, alla Via U. Terracini n. 8, in persona del legale rapp.te p.t. Francesco Del Prete, nato a Napoli, il 27.05.1977, C.F. DLPFNC77E27F839S, residente in Quarto (NA), in via Kennedy n. 155; **Edera** Soc. Coop. (p. Iva 04015670633), con sede in Quarto, alla Via

Trefole n. 70, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Michele Grieco, nato a Quarto (NA) il 27.1.1968, C.F. GRC MHL 68A27 H114 H, residente in Quarto (NA), alla via Trecole n. 70; **La Fiorella 82** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 03693300638), con sede in Quarto, alla Via M. Serao n. 12, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Andrea De Vivo, nato a Quarto (NA), il 18.08.1960, C.F. DVVNDR60M18H114P, residente in Quarto (NA), in via M. Serao n. 12; **La Rocca** Soc. Coop. (p. Iva 04366871210), con sede in Quarto, al Corso Italia n. 432, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Gianpaolo Benedetti, nato a Napoli, il 08.05.1982, C.F. BNDGPL82E08F839H, residente in Quarto (NA), in Corso Italia, n. 432; **GSC Global Services Contract** S.c.a.r.l. (p. Iva 04472671215), con sede in Napoli, alla Via G. Porzio n. 4, Centro Dir.le IS G1, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Carmelo Caldieri, nato a Napoli, il 24.06.1967, C.F. CLDCML67H24F839W, ed ivi residente in via Bernardo Cavallino n. 115; **Brasiliana** Soc. Coop. (p. Iva 01512930635), con sede in Quarto (NA), alla Via Viticella n. 54, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Vincenzo Carputo, nato a Quarto (NA), il 14.11.1949, C.F. CRPVCN49S14H114R, e residente in Quarto (NA), in via Viticella n. 54; **Edilcap** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 01496070630), con sede in Quarto (NA), alla Via Trefole n. 57, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Domenico Carandente, nato a Quarto (NA), il 11.07.1949, C.F. CRNDNC49LMH114D, residente in Quarto (NA), in via Trefole n. 57; **New Verde** s.r.l. (p. Iva 04956271219), con sede in Quarto, alla Via G. De Falco n. 14, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Andrea Verde, nato a Napoli, il 24.03.1982, C.F. VRDNDR82C24F839A, residente in Quarto (NA), in via G. De Falco n. 14; **S. Pianese** Soc. Coop. (p. Iva 05092171213), con sede in Quarto, alla Via Kennedy n. 16, in persona del

legale rapp.te p.t., sig. Alessandro Pianese, nato a Napoli, il 14.03.1982, C.F. PNSLSN82C14F839S, residente in Quarto (NA), in via Casalanno n. 184/A; **Progetto 2000** Soc. Coop. a r.l. (p. Iva 07416870637), con sede in Quarto, alla Via Trefole n. 80, in persona del legale rapp.te p.t., sig. Michele Cecere, nato a Quarto (NA), il 21.10.1971, C.F. CCRMHL71R21H114W, residente in Quarto (NA), in via Trefole n. 80, tutti rappresentati e difesi – giusta mandati in calce al presente atto – dagli avv.ti Guido Marone (cod. fisc. MRN GDU 78L18 F839D), Domenico Fruttaldo (cod. fisc. FRT DNC 76H08 G964O), ed Ivan Del Giudice (cod. fisc. DLG VNI 77D11 F839G), con i quali elettivamente domiciliano presso lo studio del primo in Napoli, alla Via A. Scarlatti n. 67. Ai sensi dell'art. 136 c.p.a. si forniscono i seguenti recapiti ove si chiede siano inoltrate le comunicazioni di cancelleria: fax 081.198.10.584 – pec. guidomarone@avvocatinapoli.legalmail.it;

**contro** il Comune di Napoli, in persona del Sindaco e legale rapp.te p.t.;  
**e nei confronti** della soc. Bonifico Group s.r.l. (p. Iva 01337061210), con sede in Napoli, alla Via G. Ferraris n. 187, in persona del legale rapp.te p.t.;

**per la riforma e/o l'annullamento, previa adozione di ogni più idonea misura cautelare, anche monocratica:** a) della deliberazione della Giunta Municipale del Comune di Napoli, n. 759 del 12 ottobre 2012, pubblicata all'Albo pretorio in data 18 ottobre 2012, con la quale l'Amministrazione resistente, in deroga all'ordinario criterio cronologico, autorizzava l'emissione di atti di pagamento per lavori ritenuti urgenti, indifferibili e il cui mancato completamento comporterebbe rischi per la pubblica incolumità, la sicurezza dei cittadini, l'igiene e la salute pubblica; b) di ogni altro atto premesso, connesso e/o consequenziale.

### FATTO

I ricorrenti sono tutti operatori economici (società di capitali, società di persone, ditte individuali, ecc.) a cui il Comune di Napoli ha affidato l'esecuzione di lavori per la realizzazione di opere di interesse pubblico, molte di esse anche di notevole rilevanza per la comunità locale, e per la tutela e la sicurezza dei cittadini.

Nonostante il pieno adempimento delle obbligazioni assunte da parte dei ricorrenti ed il regolare andamento delle lavorazioni nel rispetto delle pattuizioni contrattuali, l'Amministrazione resistente non ha ancora ottemperato ai propri obblighi, ritardando o omettendo del tutto il pagamento dei corrispettivi dovuti, ancorché più volte compulsata. (doc. 5)

In merito, a giustificare la mancata liquidazione delle fatture emesse, l'Amministrazione resistente – anche in tempi recentissimi – ha sempre opposto la cogenza dei i vincoli derivanti dal Patto di Stabilità interno.

Il protrarsi di tale inadempienza, che perdura ormai da molti anni, ha ingenerato serie e profonde criticità nelle attività di impresa dei ricorrenti, e ciò non solo alterando fortemente l'equilibrio sinallagmatico sotteso ai singoli contratti d'appalto stipulati (e quindi abbattendo la consistenza degli utili preventivati), bensì anche determinando ingenti esposizioni debitorie in ragione del mancato rientro dei costi sostenuti per la realizzazione dei lavori e dell'anticipazione degli oneri fiscali e previdenziali.

In tale contesto, il cronico ritardo nei pagamenti ha portato molti dei ricorrenti ai limiti del fallimento, sicché essi sono stati costretti ad avviare procedure di licenziamento delle maestranze, con le conseguenti gravissime ricadute sociali. (doc. 6)

\* \* \* \* \*

Con deliberazione di G.M. n. 759 del 12 ottobre 2012, dichiarata immediatamente esecutiva e pubblicata all'Albo pretorio in data 18 ottobre 2012 (**doc. 1**), il Comune di Napoli ha autorizzato i propri uffici ad emettere mandati di pagamento per lavori ritenuti indifferibili ed urgenti, il cui mancato completamento è stato ritenuto suscettibile di provocare rischi per la pubblica incolumità, la sicurezza dei cittadini, l'igiene e la salute pubblica.

In tal modo, in deroga all'ordinario criterio cronologico, l'Amministrazione resistente ha stabilito un ordine eccezionale di priorità nella liquidazione dei compensi contrattuali.

E' stato, quindi, previsto il pagamento della sorte capitale, escluso interessi maturati, per un importo complessivo pari ad oltre 14 milioni di euro in favore di alcune imprese individuate dalle singole Direzioni (Infrastrutture, Gestione e pianificazione del territorio, Ambiente e tutela del territorio, Patrimonio, Progettazione, realizzazione e manutenzione degli edifici scolastici), come da elenchi allegati alla delibera *de qua* (**doc. 2**).

L'importo complessivo, poi, è stato definito sulla base delle somme introitate nelle casse comunali a seguito del finanziamento concesso da soggetti terzi (Stato, Regione Campania, Cassa depositi e prestiti, ecc.)

Tuttavia, ai fini della selezione dei beneficiari, la Giunta comunale si è dotata di criteri che, siccome generici ed oltremodo elastici, si dimostrano assolutamente inadeguati al perseguimento delle "nobili" finalità indicate nel rispetto dei doverosi principi di imparzialità e trasparenza.

Come si avrà modo di illustrare *funditus*, infatti, l'applicazione di detti criteri ha dato luogo a conseguenze paradossali, illogiche e marcatamente ingiuste.

Nelle premesse dell'atto impugnato, l'Amministrazione resistente ha rilevato che, a seguito della sospensione delle attività da parte degli appaltatori per il mancato pagamento dei corrispettivi, si potrebbero determinare gravi ed irreparabili danni, in particolare derivanti: *«dal rischio per la pubblica incolumità e per la sicurezza dei cittadini insediati nell'area al contorno del cantiere; dal rischio per l'igiene e la salute pubblica derivante dal mancato completamento di opere indispensabili e urgenti per assicurarla; dal rischio di rovina dell'opera, soprattutto nel caso di immobili sottoposti a regime di tutela; dal rischio di vandalizzazioni, soprattutto nel caso di opere in via di ultimazione»*.

Onde fronteggiare tali rischi, quindi, viene previsto che sono da considerare *«come pregiudiziali quei lavori che siano volti alla tutela della sicurezza dei cittadini intesa come tutela della incolumità e igiene pubblica nonché gli interventi tesi a preservare il patrimonio storico artistico della città»*.

All'evidenza, tale prescrizione – lungi dal costituire un serio vincolo alla discrezionalità di scelte comportanti un elevato impatto sul contesto socio-economico cittadino – si risolve in una mera petizione di principio, stante l'assenza di precisi parametri tecnici volti a differenziare le singole situazioni: ne deriva che l'Amministrazione resistente ha finito – in sostanza – con il riservarsi un potere di fatto insindacabile e suscettibile di determinare palesi discriminazioni.

Del resto, come si evidenzierà in prosieguo, tale lacuna non può neanche ritenersi superata dall'attività istruttoria espletata dagli Uffici, ciascuno dei

quali, invero, si è limitato unicamente a produrre un mero elenco di beneficiari, senza fornire la benché minima motivazione atta a verificare la ragionevolezza delle scelte compiute e, in alcuni casi, omettendo elementi essenziali per la valutazione dell'operato posto in essere in rapporto ai dedotti rischi per la pubblica incolumità.

\* \* \* \* \*

Occorre altresì rilevare che con la deliberazione impugnata il Comune di Napoli si è risolta a procedere alla liquidazione dell'importo di oltre 14 milioni di euro in stridente contrasto con i pareri espressi dal Ragioniere Generale (**doc. 3**) e dal Segretario Generale (**doc. 4**).

Va rimarcato, infatti, che l'Amministrazione comunale versa in uno stato di grave difficoltà finanziaria che, con ogni probabilità, impedirà il raggiungimento dell'obiettivo programmatico per l'anno 2012 (€ 94.857.442), quantificato ai sensi dell'art. 31, co. 3 della Legge n. 220/2011 (legge di Stabilità).

In merito, nei richiamati pareri istruttori – completamente disattesi dall'organo di governo – si è dato conto della circostanza che, al 10 ottobre 2012, è stato registrato uno sfioramento di ben € 55.235.000, e ciò nonostante i maggiori spazi finanziari concessi sia dalla Regione Campania che dallo Stato e alcuni accertamenti in materia tributaria.

Con grande autorevolezza e chiarezza, sono stati evidenziati i rischi di gestione contabile conseguenti ad un aggravamento ulteriore della passività dell'Ente, con un pressoché certo sfioramento a fine gestione. In tal senso, infatti, è evidente che le possibilità di recuperare l'esposizione nell'anno contabile, ormai prossimo alla scadenza, sono assolutamente irrisorie, se non del tutto nulle.

Si dimostra, così, avventata la scelta della Giunta Comunale, assente il Sindaco, di disattendere i moniti provenienti dagli organi tecnici, incrementando di quasi un terzo il già notevole debito accumulato e portando l'Amministrazione ad una situazione di dissesto finanziario, con gli inevitabili esiti rappresentati dall'applicazione delle sanzioni e delle misure restrittive di cui all'art. 31, co. 26 della L. n. 183/2011.

L'improvvida adozione della delibera *de qua*, inoltre, azzerava del tutto le *chances* di poter finalmente recuperare i crediti residui relativi ad opere ancora in essere, ma irragionevolmente ritenute "non prioritarie", penalizzando così appaltatori, quali i ricorrenti, che da anni attendono la corresponsione degli compensi pattuiti.

A tal riguardo, la motivazione addotta per giustificare il discostamento dai pareri acquisiti non fornisce alcun elemento oggettivo di valutazione, ma consiste soltanto in una mera dichiarazione d'intenti, un proclama di auspici e speranze riposte in future manovre di bilancio o nel miglioramento dei saldi finanziari.

Nulla viene chiarito in merito alle modalità previste per dar luogo alla compensazione degli effetti economici scaturenti dalla deliberazione assunta.

La decisione di compromettere ancor di più le possibilità di pervenire ad un auspicabile riequilibrio di bilancio, peraltro, si palesa priva di reali e concreti effetti favorevoli per la comunità, posto che nell'elenco delle opere ammesse alla liquidazione prioritaria, frutto di un'istruttoria lacunosa ed affrettata, vi rientrano opere non destinate affatto ad assicurare l'espletamento di funzioni essenziali, quindi indefettibili, dell'Ente.

\* \* \* \* \*



Avverso i provvedimenti impugnati, pertanto, gli operatori economici ricorrenti, rappresentati e difesi come in epigrafe, ricorrono per i seguenti

**MOTIVI**

**Violazione e falsa applicazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. Violazione e falsa applicazione dell'art. 193 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267. Violazione e falsa applicazione dell'art. 28 del Regolamento di Contabilità del Comune di Napoli. Violazione e falsa applicazione dei principi di significatività, rilevanza, coerenza e prudenza nella gestione economico-contabile. Eccesso di potere. Illogicità. Difetto di istruttoria. Erroneità dei presupposti. Disparità di trattamento. Difetto di motivazione**

A) Come rilevato in fatto, l'organo di governo ha assunto la decisione di sfiorare gli obiettivi di bilancio programmati in base ai vincoli derivanti dal Patto di Stabilità 2012 in stridente contrasto con i pareri negativi formulati dal Ragioniere generale e del Segretario generale.

Sebbene tale scelta sia espressione di un indiscutibile potere di indirizzo politico-amministrativo, ciò nondimeno si tratta comunque dell'attuazione di una *potestas* vincolata nel fine e soggetta al principio di legalità, quindi sindacabile da parte del giudice amministrativo.

Al riguardo, la motivazione offerta nel discostarsi dai moniti posti dagli organi amministrativi e contabili appare quanto mai generica e lacunosa a dispetto della precisione delle contestazioni sollevate e dall'analiticità dei dati forniti, dai quali emerge uno sfioramento registrato al 10 ottobre pari ad oltre 55 milioni di euro, nonostante le condizioni più favorevoli riconosciute dalla Regione Campania e dallo Stato.

In tal senso, il Ragioniere generale ribadisce che *«Da tali dati e alla luce delle basse percentuali di riscossione delle entrate in conto capitale*

*rispetto alle previsioni, si manifestano forti preoccupazioni circa la possibilità del rispetto dell'obiettivo programmatico, sia pure rideterminato nella misura dai maggiori spazi finanziari concessi».*

Una preoccupazione, del resto, pienamente condivisa dal Segretario generale, il quale rimarca che *«I pagamenti che si intendono autorizzare sono destinati, tuttavia, ad incidere sui già critici equilibri finanziari di mantenimento del Patto di Stabilità (...) tali da lasciarne ipotizzare lo sforamento a fine gestione (...)».*

In violazione del fondamentale principio di salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'organo di governo non fornisce alcuna valida argomentazione né tanto meno elemento di valutazione che possa supportare la decisione assunta, limitandosi a formulare mere dichiarazioni di intenti, se non proprio ad auspici ottimistici.

\* \* \* \* \*

**B)** La deliberazione impugnata si presenta affetta da ulteriori, insanabili vizi di legittimità, laddove – al fine di selezionare le imprese cui corrispondere il pagamento immediato del corrispettivo – si dota di criteri indefiniti e generici, certamente inidonei a limitare l'esercizio del potere in questione, che finisce con l'assumere i tratti dell'assoluta arbitrarietà.

L'atto, infatti, si fonda sull'assunto che il blocco di alcuni cantieri sarebbe suscettibile di arrecare gravi pregiudizi alla comunità in termini di rischi per la pubblica incolumità, sicurezza, igiene nonché per la tutela del patrimonio storico-artistico.

Inopinatamente, la mera enunciazione dello scopo esaurisce in sé qualsiasi obbligo motivazionale, dal momento che non vi è alcuna indicazione sulle modalità di valutazione delle dedotte condizioni di rischio: operazione tanto più necessaria sol che si consideri che la stragrande maggioranza

delle opere in essere può rientrare nella casistica latamente definita nella deliberazione impugnata.

La tutela dei cittadini insediati intorno al cantiere, così come il rischio vandalizzazioni o di rovina dell'opera, sono condizioni che – astrattamente – coinvolgono qualsiasi intervento commissionato dall'Amministrazione resistente, attenendo tutti a beni (patrimonio viario, edifici comunali, infrastrutture) che *ipso facto* incidono sulla popolazione, siccome pienamente inseriti nel tessuto urbano.

Di contro, la deroga al principio cronologico – criterio ordinario di liquidazione dei compensi contrattuali in quanto garanzia di trasparenza ed imparzialità dell'agire amministrativo – avrebbe dovuto indurre il Comune di Napoli a compiere un maggior sforzo motivazionale, delimitando la discrezionalità degli uffici in base a seri, rigorosi e verificabili parametri di selezione dei beneficiari.

In tal senso, a titolo meramente esemplificativo, sarebbe stato doveroso precisare le tipologie di cantiere che, per natura e caratteristiche, attentano alla sicurezza ed incolumità della cittadinanza insediata nell'area limitrofa; ovvero definire previamente le categorie di opere in ultimazione che sono esposte al rischio di vandalizzazione in ragione dell'accessibilità, della localizzazione, ecc.

Nulla di tutto ciò è avvenuto. Sulla scorta di affermazioni generali (e generalistiche, dal vago sentore di proclama politico), il Comune di Napoli ha stravolto l'ordine di pagamento dei creditori dell'Ente, contravvenendo sia ai principi generali che alla propria disciplina di settore.

Ed invero, va considerato che l'art. 28, co. 10 del Regolamento di Contabilità già disciplina le priorità che l'Amministrazione deve seguire nell'ipotesi di carenza di liquidità, tra le quali figurano: a) gli stipendi del

personale; b) le imposte e tasse dovute; c) le rate di ammortamento e prestiti; d) obbligazioni di leggi o contratti il cui ritardato pagamento comporti la risoluzione dello stesso con conseguente, eventuale, interruzione di pubblico servizio o blocco delle attività istituzionali dell'Ente.

La logica di settore, quindi, privilegia le spese che attengono strettamente alle attribuzioni proprie dell'Amministrazione in termini di servizi resi o funzioni svolte.

Anche per tale ragione, quindi, l'indicazione di priorità nelle spese correnti avrebbe dovuto fondarsi su una più chiara motivazione, onde evitare che, a fronte di una vastissima platea di creditori ancora insoddisfatti e di opere ancora in via di esecuzione, si potessero determinare effetti ingiustamente discriminatori.

\* \* \* \* \*

C) Come rilevato in fatto, l'assenza di parametri certi nell'assegnazione delle risorse ha comportato conseguenze del tutto irragionevoli e paradossali.

Con ogni evidenza, infatti, nell'elenco dei lavori fornito dalle Direzioni rientrano anche opere che – di certo – non rispondono alle esigenze espresse nella deliberazione impugnata, non essendo affatto suscettibili di ingenerare quei rischi alla pubblica incolumità e sicurezza o all'igiene e salute pubblica. Né, peraltro, è stata espressa alcuna motivazione esplicita in merito all'applicazione dei criteri di priorità dettati dall'organo di governo, evidenziando per ciascun caso i fattori di rischio presi in considerazione.

A dimostrazione dell'istruttoria superficiale posta in essere dagli uffici e, quindi, dalla assoluta arbitrarietà nell'individuazione dei beneficiari dei

pagamenti, basti considerare alcuni casi di eclatante irragionevolezza, che emergono *ictu oculi*.

C.1) Nell'Allegato predisposto dalla Direzione Ambiente, figura l'intervento posto in essere dall'ATI Ianniello e finalizzato alla **realizzazione della pista ciclabile, per un importo complessivo pari a quasi € 500.000,00**, come da atti di liquidazione emessi tra l'agosto ed il settembre **del corrente anno**.

Orbene, senza voler entrare nel merito tecnico dell'intervento *de quo* – che pure è tristemente assurto agli onori della cronaca a causa di soluzioni tecniche particolarmente “creative” e del tutto inutili – non è dato comprendere in virtù di quale esigenza peculiare tali lavori, peraltro recentissimi, debbano essere preferiti ad altri in deroga al criterio cronologico dei pagamenti.

Ed infatti, non vi è alcun rischio di lesione per quei valori di rango costituzionale, solennemente enunciati nella deliberazione impugnata, quando invece sono ben altri – e di altra tipologia – gli interventi necessari a garantire piena tutela alla salute pubblica.

Nello stesso Allegato, poi, figurano tre distinte voci ricomprese nella categoria generica **“Manutenzione Straordinaria Parchi” per un importo complessivo pari a più di € 400.000,00**, relativi ad interventi di cui non è stata chiarita natura, consistenza e tipologia.

Si tratta, anche in questo caso, di opere per le quali è stato predisposto l'atto di liquidazione in tempi recentissimi, in un caso addirittura il giorno prima della stessa deliberazione impugnata!

Ancora. Sempre nel citato Elenco, vengono indicati i lavori di manutenzione straordinaria all'**Arredo urbano del Molo Molosiglio, per un importo complessivo pari ad € 517.550,00**.

In tal senso, le stesse caratteristiche dell'intervento manutentivo, siccome circoscritto ad opere volte soltanto ad attrezzare spazi pubblici e, quindi, di scarsissimo impatto, depongono nel senso di ritenerle escluse dal novero di quei lavori il cui mancato completamento è suscettibile di arrecare danno alla pubblica incolumità.

Si tratta, come noto, di interventi che, attraverso impianti fissi o mobili, sono finalizzati a rendere maggiormente fruibile un'area o, nel migliore e più auspicabile dei casi, a valorizzare l'immagine della città, ma che – di certo – non possono essere ritenuti indefettibili e massimamente urgenti.

C.2) Nell'Allegato fornito dal Servizio Cimiteri, invece, viene indicato l'intervento progettato per la **realizzazione del forno crematorio, per un importo pari a ben € 1.351.012,30**, da corrispondere in favore della ditta N.E.M. srl!

L'assegnazione di priorità di liquidazione all'intervento in questione, con tutta evidenza, si palesa priva di valida giustificazione ed è, quindi, assolutamente illegittima.

Il suddetto documento, del resto, costituisce un mero riepilogo contabile dell'opera, con indicazione dei crediti maturati e delle fonti di finanziamento, ma non adduce alcuna motivazione circa la sussistenza di quelle esigenze di interesse pubblico, ritenute idonee ad alterare l'ordinario criterio cronologico di pagamento dei debiti contratti dall'Ente.

C.3) Nell'Allegato predisposto dal Servizio Progettazione, Realizzazione e Manutenzione Edifici Scolastici, vengono indicati tre interventi di manutenzione per un importo complessivo pari ad € 389.900,24.

Ancora una volta, l'istruttoria tecnica si presenta lacunosa e superficiale. Non vi è alcuna informazione circa l'entità dei lavori, lo stato di ultimazione, il periodo in cui è sorto il credito richiesto. Né, tanto meno, è

motivata la scelta dei beneficiari in relazione ai già “fumosi” criteri generali.

Sul punto, peraltro, è plausibile ritenere che – trattandosi di opere di “pronto intervento” – i lavori *de quibus* siano stati ultimati, sicché il pagamento dovrebbe seguire l’ordinario criterio cronologico.

Del resto, il riferimento al settore scolastico non è di per sé sufficiente a giustificare alcuna deroga, posto che tra i ricorrenti vi sono ditte che hanno svolto analoghi lavori e sono in attesa dei pagamenti dovuti.

**C.4)** Nell’Allegato predisposto dalla Direzione Centrale Pianificazione e Gestione del Territorio, sebbene più specifico in ordine all’evidenziazione dello stato di attuazione e/o di criticità dell’intervento, figurano lavorazioni che, quanto meno, destano serie perplessità circa l’applicazione dei censurati criteri di priorità.

Basti pensare, ad esempio, che è prevista il pagamento relativo ad **opere di riqualificazione nella zona di Ponticelli per un importo di € 212.959,96** in favore della ditta Bonifico Group s.r.l. Orbene, lo stesso ufficio espressamente riconosce che l’intervento è ormai ultimato ed, anzi, è in itinere lo svolgimento delle operazioni di collaudo ad opera degli Uffici comunali competenti.

Ne deriva *per tabulas* che l’appalto in questione non rientra tra le ipotesi ammesse al beneficio previsto nella deliberazione impugnata, posto che, si rimarca, essa è espressamente finalizzata a sbloccare cantieri sospesi per consentire il completamento di lavori suscettibili di incidere sulla sicurezza cittadina.

E’ inoltre previsto il pagamento di crediti relativi ad opere, non ben precisate, inerenti la Tenenza dei Carabinieri nel Centro Polifunzionale di Soccavo, per un importo superiore al milione di euro. Si conferisce,

pertanto, priorità a lavorazioni su beni che non servono direttamente funzioni istituzionali dell'Ente.

Infine, viene ammesso al pagamento anche il credito maturato dalla soc. consortile ATI Padre Pio a r.l. per opere di riqualificazione e arredo urbano del Corso Secondigliano, rispetto al quale si richiamano le argomentazioni svolte al punto C.1) circa l'illogicità di attribuire preferenza ad interventi minori e non indefettibili, quali il rifacimento dell'arredo urbano.

**C.5)** Nell'Allegato predisposto dal Servizio Strade e Grandi Assi Viari si fa riferimento alle opere di manutenzione straordinaria di Via Cardarelli, Via Pietravalle, ecc., appaltante alla ditta Cem.Ar.86 per un importo pari ad € 491.766. Sul punto, non vi è alcuna esplicitazione in merito allo stato di avanzamento dei lavori, che, invero, risultano completati ed i relativi cantieri chiusi da tempo.

L'ufficio, peraltro, non chiarisce le ragioni che inducono a dare preferenza a tali lavori rispetto ai numerosi cantieri ancora aperti lungo tutta la rete viaria cittadina. Molti, infatti, sono gli assi stradali interessati da interventi di manutenzione e, come noto, sono coinvolti importanti snodi di collegamento con strutture di rilevante interesse per la comunità.

Inoltre, va considerato che le opere *de quibus* sono in larga parte – se non del tutto completate, con conseguente smobilizzo del cantiere, sicché non è dato comprendere la ragione della priorità assegnata.

\* \* \* \* \*

**Sulla richiesta misura cautelare.** In ordine al *fumus boni juris*, si rinvia ai motivi di ricorso che precedono. In merito al *periculum in mora*, va evidenziato che la decisione del Comune di Napoli di procedere alla liquidazione di oltre 14 milioni di euro, nonostante la grave situazione di



indebitamento dell'Ente, aggrava il rischio di un *default* economico-finanziario, rendendo pressoché certo lo sfioramento del patto di Stabilità, con le relative conseguenze sanzionatorie.

Del resto, l'Amministrazione resistente non individua meccanismi compensativi che possano eliminare o quanto meno ridurre gli effetti economici del deliberato impugnato entro la fine dell'esercizio finanziario, limitandosi ad esprimere meri auspici per futuri assestamenti di bilancio con risorse terze.

Il disposto pagamento, pertanto, finirebbe certamente per produrre ingenti pregiudizi ai ricorrenti che, in ragione di tale improvvida scelta, subirebbero le inevitabili ricadute di una situazione di dissesto in termini di recupero del credito vantato.

A tal riguardo, va evidenziato che l'alterazione del criterio cronologico comporta l'allontanamento nel tempo del credito vantato e, in molti casi, ormai maturato da anni.

Si tratta di una circostanza, questa che – in una al rischio di perdita del credito o di impossibilità a restituire parte dello stesso per i gravi squilibri del bilancio pubblico – comporta una duplice conseguenza: da un lato, l'aggravamento dei conti economici delle imprese ricorrenti, cui viene impedito di rientrare dei costi sostenuti e remunerare gli investimenti effettuati; dall'altro, l'impossibilità di accedere a finanziamenti per anticipo fatture da parte degli Istituti bancari o quanto meno un maggior costo di tali linee di credito, con conseguente crisi di liquidità delle aziende.

Orbene, come si evince dalla documentazione che si versa agli atti, le imprese ricorrenti versano ormai in una situazione aziendale estremamente critica, con notevoli esposizioni bancarie (**doc. 8**), a causa di notevoli

ritardi nel pagamento dei lavori commissionati dall'Amministrazione resistente.

In tale contesto di esposizione debitoria, quindi, si sono rese necessarie iniziative di contenimento dei costi correnti che, evidentemente, hanno portato al licenziamento delle maestranze, con ovvie conseguenze sociali.

Le suddette difficoltà aziendali, peraltro, rendono oltre modo arduo acquisire ulteriori commesse che possano ridurre l'impatto del ritardato pagamento sui conti sociali.

Ne deriva, quindi, che la deliberazione impugnata – procrastinando *sine die* il soddisfacimento dei crediti vantati – espone i ricorrenti al serio, concreto ed attuale rischio di fallimento.

**PQM**

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e dell'annessa domanda cautelare. Con le conseguenze di legge anche in ordine a diritti, onorari e spese di giudizio.

Napoli, 29 ottobre 2012

(avv. Domenico Fruttaldo)

(avv. Guido Marone)

(avv. Ivan Del Giudice)

\* \* \* \* \*

**ISTANZA DI CONCESSIONE DI MISURE CAUTELARI MONOCRATICHE  
PROVVISORIE AI SENSI DELL'ART. 56 C.P.A.**

**A S.E. Il Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale per la  
Campania – Napoli**

L'esecuzione della deliberazione di G.M. 12 ottobre 2012 n. 759 è suscettibile di arrecare gravi ed irreparabili pregiudizi ai ricorrenti, dal momento che – essendo stata dichiarata immediatamente esecutiva – è incombente l'adozione degli ordinativi di pagamento, con conseguente liquidazione dell'importo complessivo di oltre 14 milioni di euro, pari a quasi un terzo dell'attuale *deficit*.

Come evidenziato nel ricorso, sia la Ragioneria Generale che la Direzione Generale, entrambe contrarie alla decisione censurata, hanno chiarito che le finanze comunali non sono assolutamente in grado di sostenere tale esborso economico che, con ogni evidenza, impedirà all'Amministrazione resistente di rispettare gli obiettivi programmati dal Patto di Stabilità 2012. Ne deriva che l'attuazione della deliberazione impugnata, comportando l'immediata spendita di risorse economiche consistenti e non agevolmente recuperabili, determina come effetto pressoché certo l'ingenerarsi di una situazione contabile connotata da gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio e, quindi, di dissesto finanziario.

A fronte di tanto, e quindi della perdita di valore dei crediti vantati (non più utilizzabili quale garanzia per finanziamenti bancari), lo stato già precario in cui versano le imprese ricorrenti diventerebbe del tutto insanabile.

Di contro, la temporanea sospensione degli effetti del provvedimento impugnato in attesa della discussione collegiale non produce alcuna lesione sostanziale all'interesse pubblico perseguito dall'Ente.

Ai sensi dell'art. 55 c.p.a., pertanto, si chiede alla S.V. ill.ma di voler adottare le più idonee misure cautelari provvisorie nelle more della fissazione della Camera di Consiglio.

**GUIDO MARONE**  
AVVOCATO

**DOMENICO FRUTTALDO**  
AVVOCATO

**IVAN DEL GIUDICE**  
AVVOCATO

In via meramente subordinata, ai sensi dell'art. 53 c.p.a. si chiede di voler concedere il dimezzamento dei termini ai fini della più sollecita fissazione della Camera di Consiglio.

Napoli, 29 ottobre 2012

(avv. Domenico Fruttaldo)

(avv. Guido Marone)

(avv. Ivan Del Giudice)