

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

PARERE N.12/2008

nell' adunanza del 10 luglio 2008

composta dai seguenti magistrati:

Cons. Francesco Amabile

Presidente f.f.

Cons. Raffaele Del Grosso

Relatore

Cons. Corradino Corrado

I Ref. Francesco Uccello

ha assunto la seguente deliberazione

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la nota con prot. N. 5214 del 29 novembre 2007, con la quale il sindaco del Comune di Cassano Irpino ha richiesto a questa Sezione parere ai sensi dell'art. 7, comma, 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 21/2008 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

UDITO il relatore, Consigliere Raffaele Del Grosso;

PREMESSO:

con la nota sopra citata il sindaco del comune di Cassano Irpino ha fatto richiesta di conoscere il parere di questa Sezione in merito alla eventuale eliminazione del vincolo di uso civico dai certificati di destinazione urbanistica riguardanti numerose particelle catastali ricadenti nell'ambito territoriale del predetto Comune.

Riferisce al riguardo il predetto sindaco che da molti anni l'organo comunale competente ha sempre annotato su tale documento il vincolo stesso tenuto conto delle seguenti motivazioni:

- a) i terreni gravati da uso civico a favore della collettività costituiscono il demanio del Comune, per cui sono inalienabili, inusucapibili, inedificabili;

- b) essi sono sottoposti a vincolo paesistico con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali del 21 settembre 1984, rientrando così nella categoria dei beni tutelati dalla legge, per ultimo con decreto legislativo n. 42/2004;
- c) gli stessi non hanno "alcun commercio e non lo acquistano fino al momento in cui non siano trasferiti nella titolarità dell'eventuale occupatore seguendo le procedure consentite dalla legge" (Decisione Commissione tributaria di Roma sezione XIV, 29 aprile 2004, n. 17);
- d) il certificato di destinazione urbanistica è obbligatoriamente allegato agli atti tra vivi, sia in forma pubblica che privata, aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o scioglimento della comunione dei diritti reali su terreni, pena la nullità degli atti stessi. A tutela dell'acquirente che acquista in buona fede e per evitare speculazioni finalizzate all'acquisizione di vantaggi patrimoniali, su terreni che non perdono comunque l'appartenenza al demanio comunale, è verosimilmente corretto specificarne la condizione.

Il Sindaco, inoltre, comunica che il Consiglio Comunale ha, con atto deliberativo n. 10, in data 29 settembre 2007, approvato la seguente risoluzione posta ai voti su espressa richiesta del gruppo di minoranza consiliare:

"Il gruppo di minoranza ritenuto che dai documenti in possesso del Comune emerge una discordanza tra la superficie totale delle particelle rispetto alle quali viene apposto il vincolo nel relativo certificato di destinazione urbanistica e la superficie totale del terreno di natura demaniale vincolato nel decreto commissariale del 18.10.1938 propone la eliminazione dell'annotazione apposta nei certificati di destinazione urbanistica relativi alle aree interessate dalla demanialità e dagli usi civici, attesa la obiettiva difficoltà di garantire la corrispondenza di superficie rispetto all'intera particella."

CONSIDERATO:

In via preliminare va verificato da parte della Sezione l'ammissibilità della richiesta di parere sia sotto il profilo soggettivo, ossia della legittimazione del soggetto proponente, sia sotto il profilo oggettivo avuto riguardo all'attinenza del parere richiesto alle materie di contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti Locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali"*.

Riguardo a tale punto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni regionali di controllo, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo – come nel caso della Regione Campania - non può costituire motivo di preclusione per l'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Nelle more dell'istituzione del predetto Organismo nella regione Campania, pertanto, la Sezione ha costantemente ritenuto che gli Enti territoriali possano avanzare direttamente le istanze tramite i propri organi muniti di rappresentanza legale esterna.

Pertanto, nella fattispecie, la richiesta, in quanto formulata dal Sindaco, organo munito della rappresentanza legale esterna del Comune ai sensi dell'art. 50 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267, è da ritenere ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Sotto il profilo oggettivo, avuto riguardo alla attinenza del parere di cui trattasi allo specifico ambito attribuito alla funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo, non sussiste alcun dubbio che esso rientri nella materia della contabilità pubblica e sia, dunque, da ritenere ammissibile ai sensi della norma sopra richiamata, atteso che riguarda l'interpretazione di norme che presiedono alla corretta gestione patrimoniale degli Enti pubblici e che tutelano gli equilibri economico-finanziari degli stessi enti.

Inoltre l'ammissibilità del parere non può trovare ostacolo nell'esistenza della menzionata risoluzione del Consiglio comunale che appare essere solo un atto di indirizzo politico.

Ciò posto, ritiene la Sezione che le motivazioni riportate dal Sindaco a conforto della permanenza dell'annotazione del vincolo di uso civico sui certificati di destinazione urbanistica appaiono giuridicamente fondate.

Viceversa, l'assunto contrario si fonda unicamente su circostanze di fatto incentrate sulla discordanza tra la superficie totale delle particelle rispetto alle quali viene apposta l'annotazione e la superficie totale del terreno di natura demaniale vincolato con il decreto del 1938, circostanze eliminabili con opportune iniziative dell'Amministrazione, come in seguito si dirà.

Per un esame approfondito della questione vanno in primo luogo ricercate le finalità che l'ordinamento attribuisce all'annotazione, de qua.

Lo scopo fondamentale della certificazione è quella di far conoscere quanto viene previsto dal piano regolatore comunale per quella determinata zona e più in particolare per quel mappale o per quei mappali.

Soprattutto per chi acquista un terreno, per scopi edificatori, è di fondamentale importanza, sapere prima della stipula dell'atto notarile, se sul quel determinato terreno si possa costruire o meno.

L'omissione, nel certificato di destinazione urbanistica, del vincolo di uso civico tralascia di menzionare una caratteristica fondamentale del bene e non rende ostensivo ai terzi in buona fede sia l'appartenenza al demanio civico che il relativo regime giuridico.

E' il caso di rammentare che il contratto con cui il Comune alieni un terreno incluso nel demanio di uso civico è nullo per la impossibilità giuridica dell'oggetto, qualora non sia stato in precedenza reso formale atto di determinazione della categoria di appartenenza

e, in difetto di tale atto, quel demanio civico resta soggetto a vincolo di indisponibilità (vedi sul punto Corte di Cassazione sentenza n. 11265 del 22 novembre 1990).

La eliminazione dell'annotazione, de qua, darebbe luogo a situazioni di possibile equivocità con intuibili gravi conseguenze sui rapporti tra cittadini e sui rapporti tra cittadini e l'Amministrazione e sarebbe in contrasto con l'interesse pubblico alla certezza delle situazioni giuridiche.

Viceversa, la lamentata circostanza, di cui si accennava prima – discordanza tra la superficie totale delle particelle rispetto alle quali viene apposto il vincolo nel relativo certificato di destinazione urbanistica e la superficie totale del terreno di natura demaniale vincolato nel decreto ministeriale del 18.10.1938 – può essere superata con adeguate iniziative dell'Amministrazione.

Sarebbe opportuno espletare il procedimento previsto dalla legge n. 1766/1927, atto ad accertare l'esistenza di terre di uso civico appartenenti alla proprietà collettiva promuovendone il censimento ed il riordino, tramite indagini storico catastali e ciò in eventuale collaborazione con gli Uffici della regione Campania che hanno competenza in materia.

In conclusione, ritiene la Sezione che vada mantenuta la certificazione di destinazione urbanistica con la dicitura afferente all'uso civico.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione in ordine alla citata richiesta proposta dal Sindaco del comune di Cassano Irpino.

ORDINA

che copia della presente deliberazione venga trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, al Sindaco del menzionato Comune.

Così deliberato in Napoli nella Camera di Consiglio del 10 luglio 2008

Il relatore

f.to dott.Raffaele DEL GROSSO

Il Presidente f.f.

f.to dott.Francesco AMABILE

Depositato in segreteria in data 10 luglio 2008

Il Dirigente del Servizio di supporto
f.to dott. Maurizio ARLACCHI