

Logo della Repubblica Italiana
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Del/Par n. 200/2010

nell'adunanza del 11 novembre 2010

Composta dai seguenti magistrati:

Pres.	Mario G.C. Sancetta	Presidente
Cons.	Raffaele Del Grosso	
Cons.	Silvano Di Salvo	
Cons.	Tommaso Viciglione	
Cons.	Corradino Corrado	
Cons.	Francesco Uccello	relatore
I Ref.	Laura Cafasso	

Ha adottato 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 le successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto il quesito inoltrato dal Sindaco del Comune di Vitulazio (CE) con nota prot. n. 11601 in data 9 settembre 2010;

Vista l'ordinanza presidenziale n.61/2010 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore;

PREMESSO

Con la nota richiamata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Vitulazio (CE) ha chiesto il parere di questa Sezione regionale in ordine alla riconducibilità a "spese di investimento" dell'indennizzo dovuto a occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione.

Il parere, richiesto con espresso riferimento al dettato di cui all'art. 119 Cost., come novellato dall'art. 5 della legge costituzionale n. 3/2001, nonché all'art. 3, comma 18, della

legge n. 350/2003 (finanziaria 2004), risulterebbe funzionale alla definizione di non meglio precisati procedimenti di regolarizzazione contabile.

CONSIDERATO

In rito, il Collegio ritiene ammissibile l'istanza formulata dal Sindaco del Comune di Vitulazio stante la sussistenza sia del requisito soggettivo della legittimazione dell'organo rappresentativo dell'Ente a proporre, nelle more della istituzione in Campania del Consiglio delle autonomie locali previsto dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, richieste di parere in materia di contabilità pubblica, sia del requisito oggettivo della specificità della materia, poiché la questione sottoposta alla Sezione attiene alla contabilità pubblica in senso stretto ed ha rilevanza generale riguardando il corretto ambito applicativo della nozione di "spesa di investimento".

Nel merito, il quesito all'esame attiene alla possibilità di ricondurre le spese per indennizzo, derivanti da occupazioni d'urgenza preordinate all'espropriazione, nell'ambito delle spese di investimento di cui al vigente art. 119, ultimo comma, Cost., tra le quali figurano, come chiarito dalla lettera e) dell'art. 3, comma 18, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, gli oneri correlati a: *"l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose"*.

Per rispondere al quesito, occorre preliminarmente considerare che le spese di carattere indennitario, al fine di essere ricondotte nell'ambito dei costi espropriativi e, più in generale, dei costi per la realizzazione di un'opera pubblica (in quanto tali, qualificabili come spese di investimento), devono, anzitutto, concorrere "fisiologicamente" a determinare il costo dell'opera e non essere una conseguenza diretta di comportamenti illeciti commessi dall'Ente (in tal senso, la Sezione regionale di controllo per il Veneto, delib. n. 20/2007/par).

Diversamente operando, l'indennità di occupazione rischierebbe di assolvere, indifferentemente, tanto una funzione compensativa del pregiudizio legittimamente imposto al proprietario del bene per il mancato godimento dell'area occupata quanto una valenza risarcitoria del danno ingiusto prodotto dall'Ente (che poco o nulla avrebbe in comune con il costo dell'opera inizialmente programmato e, tantomeno, con il valore del bene acquisito).

Al contrario, se il costo dell'opera è rappresentato dal prezzo effettivo di acquisto, comprensivo degli oneri accessori di diretta ed immediata imputazione, gli eventuali oneri risarcitori, trovando la loro fonte in una fattispecie di illecito, non possono che adempiere ad una funzione reintegrativa autonoma e distinta che impedisce di assimilarli, sotto il profilo contabile, ai costi espropriativi e li ascrive, all'opposto, tra gli oneri straordinari della gestione corrente.

Entro detti presupposti e limiti, ritiene il Collegio che l'indennità dovuta per legittima occupazione d'urgenza preliminare all'espropriazione, come disciplinata dall'art. 22-bis, comma 5, del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. in materia di espropriazioni per pubblica utilità), rientri nel novero delle spese di investimento, di cui all'art. 2, comma 6, lett. b) del D.P.R. 31 gennaio 1996, n.194 ed all'art. 3 della citata legge n. 350/2003, in quanto assimilabile, sotto vari profili, alle spese di espropriazione.

In proposito, come le Sezioni Unite della Cassazione Civile hanno sottolineato nella sentenza n. 493/1998, la richiamata occupazione d'urgenza mira, in buona sostanza, ad anticipare gli effetti del provvedimento di espropriazione, consentendo all'Amministrazione, in virtù della piena disponibilità dell'area da espropriare, di dare immediato inizio ai lavori di realizzazione dell'opera pubblica e di procedere all'irreversibile trasformazione dell'area occupata (presupposto necessario per acquisire, in modo legittimo, la proprietà a titolo originario attraverso la c.d. "accessione invertita"). Ciò denota l'intrinseca continuità di funzione tra i due istituti ablatori e, più in generale, il vincolo strumentale del primo nei confronti del secondo, sicché può ritenersi che il procedimento di occupazione costituisca una fase del procedimento di espropriazione o, più esattamente, un subprocedimento di quest'ultimo.

Nel contempo, poiché entrambi gli istituti sono volti a compensare il proprietario del medesimo pregiudizio (e, precisamente, della perdita delle facoltà connesse al diritto di proprietà), neppure è dato cogliere, sul piano ontologico, due distinte indennità (ciascuna dotata di contenuto autonomo), bensì un'unica indennità (quella di espropriazione) aumentata degli interessi annui correlati alla durata dell'occupazione.

Diversamente deve ritenersi, invece, per le spese aggiuntive sopportate dall'Ente, a titolo risarcitorio, in conseguenza di occupazione d'urgenza già inizialmente illegittima o divenuta *sine titulo* a causa del protrarsi del procedimento ablatorio oltre il termine finale previsto per l'adozione del relativo decreto espropriativo.

In tali casi, gli istituti dell'occupazione "acquisitiva" o "usurpativa", elaborati dalla giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione, non darebbero luogo a particolari forme di indennizzo, ma si risolverebbero, specie dopo la recente sentenza della Corte costituzionale n. 293/2010 che ha dichiarato l' illegittimità costituzionale dell'art. 43 del D.P.R. n. 327/2001 (c.d. "acquisizione sanante"), in particolari fattispecie di risarcimento del danno, dove il danno da occupazione illegittima (corrispondente al mancato utilizzo del bene) verrebbe commisurato agli interessi legali dovuti in base ai comuni criteri elaborati dalla giurisprudenza civile.

Alla luce delle suesposte considerazioni, consegue che non possano qualificarsi spese di investimento né quelle relative al pagamento di una indennità di occupazione di un fondo poi restituito al proprietario, né quelle relative al pagamento di una indennità di occupazione di un fondo successivamente acquisito al patrimonio comunale in applicazione dell'istituto dell'occupazione appropriativa.

In dette ipotesi, infatti, la restituzione dell'area ovvero l'acquisizione a titolo originario del bene integrano gli estremi di due differenti fattispecie a formazione progressiva che avrebbero in comune l'effetto di interrompere (a causa del successivo comportamento dell'Amministrazione) quell'originario nesso di stretta accessorietà tra l'indennità di occupazione ed il costo dell'opera da realizzare che permetteva di assimilare (in via provvisoria) il pagamento della prima alle spese di investimento subordinatamente alla

condizione della positiva conclusione del procedimento espropriativo dell'area temporaneamente occupata.

Ciò non può che comportare, sul piano contabile, la necessità di apportare le conseguenti variazioni di bilancio ai fini della corretta imputazione al Titolo I della spesa corrente degli oneri riconducibili ad una occupazione d'urgenza rimasta avulsa dagli scopi ai quali è preordinata.

PER QUESTI MOTIVI

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella Camera di Consiglio dell' 11 novembre 2010.

Il relatore

f.to Francesco Uccello

Il Presidente

f.to Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 11 novembre 2010

Per il Dirigente del servizio di supporto

f.to dott. Mauro Grimaldi