



**Repubblica italiana**

**Corte dei conti**

***La Sezione del controllo per la Regione Sardegna***

composta dai magistrati:

Dott. Mario Scano	PRESIDENTE
Dott. Nicola Leone	CONSIGLIERE
Dott. <sup>ssa</sup> M. Paola Marcia	CONSIGLIERE
Dott. <sup>ssa</sup> Valeria Mistretta	I REFERENDARIO
Dott. <sup>ssa</sup> Lucia d'Ambrosio	I REFERENDARIO RELATORE
Dott. <sup>ssa</sup> Valeria Motzo	I REFERENDARIO

nella camera di consiglio del 12 gennaio 2011;

**Visto** il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

**Visto** il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

**Visto** l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

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

**Vista** la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Muravera con nota n. 10287 del 18 ottobre 2010;

**Vista** la nota prot. n. 11793217 del 30 novembre 2010 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al Primo Referendario Lucia d'Ambrosio;

**Vista** la nota prot. n. 12450304 del 10 gennaio 2011 con cui il Magistrato istruttore, Primo Referendario Lucia d'Ambrosio, ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

**Vista** l'ordinanza n. 1/2011 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione Sardegna ha convocato la Sezione medesima in data odierna per deliberare in ordine alla richiesta di parere;

**Udito** il relatore Primo Referendario Lucia d'Ambrosio;

#### **P R E M E S S O**

Con nota n. 320 del novembre 2010 il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo la deliberazione n. 45 del 5 novembre 2010 con la quale rimette alla Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Muravera in merito *alla determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie (su aree comprese nei piani approvati ai sensi della legge n. 167/1962 o delimitate ai sensi dell'art. 51 della legge n. 865/1971) in diritto di piena proprietà*. Il Comune chiede *se il metodo di calcolo da adottare sia quello statuito dall'articolo 5 bis del D.L. 333/1992 (convertito con modificazioni dalla legge 359/1992), richiamato dall'articolo 31, comma 48, della legge 23.12.1998 n. 448, oppure*

*quello di cui all'art. 37 del DPR n. 327 del 2001, come modificato dalla legge n. 244 del 2007.*

## **C O N S I D E R A T O**

**1.** La richiesta di parere, trasmessa ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 - "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3" - è sottoscritta dal Sindaco ed è stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali. Pertanto la stessa è ammissibile sotto il profilo della *legittimazione soggettiva*.

**2.** La richiesta di parere è inoltre *ammissibile sotto il profilo oggettivo*, in quanto il quesito formulato attiene alle modalità di utilizzazione del patrimonio dell'Ente, e quindi alla materia della contabilità pubblica, ed è suscettibile di una prospettazione generale ed astratta, che esula dalla fattispecie concreta illustrata dall'Ente e dalla funzionalità all'adozione di uno specifico e puntuale atto di gestione.

**3.** Ai fini della risoluzione del quesito formulato dal Comune di Muravera è necessario ricostruire sinteticamente l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di trasformazione in diritto di piena proprietà del diritto di superficie su aree comprese nei piani di zona. L'art. 31 della Legge 23 dicembre 1998 n. 448 (*"Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo"*) ha introdotto una specifica normativa diretta ad una razionalizzazione dell'uso del patrimonio pubblico e alla sua valorizzazione. Il comma 45 dell'articolo 31 dispone che i Comuni possono cedere in proprietà le aree comprese nei piani approvati a norma della Legge 18 aprile 1962, n. 167 ovvero delimitate ai sensi dell'articolo 51 della Legge 22 ottobre 1971, n. 865, già

concesse in diritto di superficie ai sensi dell'articolo 35, comma 4, della medesima Legge n. 865/1971. Il comma 47 dell'articolo 31 prevede, inoltre, che la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà sulle aree possa avvenire a seguito di proposta da parte del Comune e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi, dietro pagamento di un corrispettivo calcolato ai sensi dell'art. 31, comma 48. Tale ultima norma prevede che il corrispettivo delle aree cedute in proprietà sia determinato dal Comune in misura pari al 60% di quello determinato ai sensi dell'art.5 *bis* del D.L. n. 333/1992 convertito nella L. n. 359/1992, escludendo la riduzione del 40% prevista dall'ultimo periodo del medesimo comma 1.

L'articolo 5 bis, commi 1 e 2, del D.L. 333/1992, convertito con modificazioni dalla legge 359/1992, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte Costituzionale, con sentenza 348/2007 depositata in data 24 ottobre 2007. Con la medesima pronuncia è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 37, commi 1 e 2, del DPR n. 327 del 2001 (Testo Unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità).

L'art. 37, commi 1 e 2, del DPR n. 327 del 2001, è stato, pertanto, modificato con legge n. 244 del 2007 (art. 2, comma 89, lettera a). La normativa attualmente in vigore dispone che *"L'indennità di espropriazione di un area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale, l'indennità è ridotta del 25 per cento."*

4. Alla luce della citata giurisprudenza e della normativa vigente è indubbio che non sia più applicabile il metodo di calcolo statuito dall'articolo 5 bis del D.L. 333/1992 (convertito con modificazioni dalla legge 359/1992). La analitica formulazione letterale dell'art. 31, comma 48, della legge 488 del 1998, con l'espresso richiamo all'art. 5 bis, corredato di correttivi e limitazioni, apparrebbe impedire l'ipotizzabilità di un rinvio dinamico alla normativa successivamente intervenuta in tema di determinazione dell'indennità di esproprio, determinando incertezza sia in merito all'attuale vigenza del comma 48, sia in merito all'applicabilità del criterio introdotto dall'art. 2, comma 89, della Finanziaria per il 2008, sia, nell'ipotesi in cui si ritenga applicabile il parametro del valore venale del bene, con riguardo all'applicabilità a detto valore della riduzione del 25% introdotta dal citato art. 2, comma 89, ovvero della riduzione del 60% prevista dall'art. 31, comma 48, della legge n. 488/1998.

5. La problematica è stata affrontata da alcune Sezioni regionali di controllo con esiti non del tutto convergenti. La Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna (Pareri n. 426/2010, n. 49/2008) e la Sezione di controllo per la Puglia (Parere n. 2/2009) ritengono che *sia venuta meno ogni ragione per ricorrere al disposto dell'art. 31, comma 48 della legge 448/1998. Si può, infatti, ritenere che la suddetta norma non contenga un rinvio dinamico alle regole ora vigenti per la quantificazione della indennità di espropriazione per p.u. Tale orientamento porterebbe ad escludere che, per la soluzione dello specifico problema della quantificazione del corrispettivo per la cessione delle aree PEEP, gli Enti interessati debbano riferirsi direttamente al valore venale del bene,*

La Sezione di Controllo per la Lombardia (Parere n. 915/2009) afferma, invece, che è da accertare se la disposizione di cui al comma 48 dell'art. 31 della legge n. 448/1998 abbia inteso fissare un criterio agevolativo di acquisizione in piena proprietà delle aree in favore di chi già ne godeva in diritto di superficie, ovvero se la norma vada intesa come una qualsiasi forma di determinazione del prezzo e, pertanto, sia stata sostanzialmente caducata dalla dichiarazione di incostituzionalità del citato art. 5 bis del D.L. n. 333/1992 convertito nella Legge n. 359/1992. A favore della prima tesi militano ragioni sia formali che sostanziali. Sotto il primo profilo va posto in luce che la finalità perseguita dalla lettura complessiva dei commi 47 e 48 dell'art. 31 L. n.448/1998 è quella di facilitare, secondo una scelta discrezionale effettuata dal comune sulla destinazione finale di aree oggetto di intervento di edilizia economico popolare, l'acquisizione in piena proprietà dei beni ai soggetti in favore dei quali l'intervento edilizio era stato effettuato con l'uso del più limitato diritto di superficie. In tal senso il dato sostanziale è la fissazione del valore dell'estensione del diritto ad

*un parametro rapportato ad una percentuale dell'indennità d'esproprio, con la conseguenza che il nuovo riferimento può ben porsi nella norma di calcolo introdotta successivamente alla dichiarazione di incostituzionalità. ... Conclusivamente ... ai fini della determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'Amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà, deve ora essere adottato il criterio di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001, come modificato dalla Legge n. 244/2007. Con precedente parere (n. 1/2009) la Sezione di controllo della Lombardia aveva affermato che nella determinazione del prezzo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà deve prendersi a base di calcolo l'equa ripartizione stabilita dall'art. 2, comma 89 della Finanziaria per il 2008, da decurtare nei limiti del 60% come previsto dall'art. 31, comma 48 della Finanziaria per il 1999.*

6. Considerato che la soluzione del quesito posto dal Comune di Muravera attiene a problematiche di carattere generale di particolare rilevanza, suscettibili di determinare disparità di trattamento tra situazioni analoghe e potenziali diseconomicità nella gestione del patrimonio da parte degli enti locali, e che dette problematiche sono state risolte in maniera difforme da diverse Sezioni Regionali, la Sezione

#### **DELIBERA**

la sospensione della pronuncia sul merito della richiesta di parere del Comune di Muravera e dispone la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni circa il deferimento alle Sezioni riunite della Corte dei conti quale "questione di massima di particolare rilevanza", ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge

1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102

**ORDINA**

che la deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Presidente della Corte dei conti, al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale del Comune di Muravera, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 12 gennaio 2011.

IL RELATORE

(Lucia d'Ambrosio)

IL PRESIDENTE

(Mario Scano)

Depositata in Segreteria in data 17 Gennaio 2011

IL DIRIGENTE

(Giuseppe Mullano)