



Sentenza n. 35/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Luigi Cirillo

Presidente

Natale Longo

Giudice relatore

Facciorusso Sabrina

Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **23482** del registro di Segreteria, promosso dalla **Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Calabria**, sedente in Via Buccarelli 28 Catanzaro, PEC: calabria.procura@corteconticert.it

Attore

nei confronti di

1) Umberto Bernaudo, BRN MRT 50P03 H235X, nato a Rende (CS) il 03/09/1950, residente a Rende (CS), in Via Amedeo Modigliani n. 14 rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Calabrò del Foro di Cosenza, PEC : avvfrancescocalabro@legalmail.it;

2) il Sig. Gianfranco Sole, nato a Rende l'11/9/1951 (SLOGFR51P11H235M), residente a Rende (CS), in Contrada

Longeni 1C, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Leporace nel cui studio in Cosenza, Via Isonzo n.2/m, ha eletto domicilio, pec è avv.giuseppelerporace@pecstudio.it;

3) il Sig. Pasquale Santelli, nato a Cosenza il 01/07/1942 e residente a Rende in via S. Allende n. 44, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Runco (pec: avvdomenikorunco@pec.giuffre.it);

4) il Sig. Giovanni Ramundo, nato a Fuscaldo (CS) l'08/09/1963, ivi residente in Contrada Armenia.

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Data per letta nella pubblica udienza del giorno 7 novembre 2023 la relazione del Magistrato relatore, uditi il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Costantino Nassis e gli avvocati delle parti costituite, che concludevano come da verbale di udienza

FATTO

Con atto di **citazione** depositato in data 22.3.2023 la Procura Regionale ha convenuto in giudizio Umberto Bernaudo, Gianfranco Sole, Pasquale Santelli e Giovanni Ramundo dinanzi la Corte dei conti chiedendone la condanna, "quali presunti responsabili del danno in misura pari alla rispettiva quota", al pagamento in favore del Comune di Rende di complessivi euro 53.536,78, oltre rivalutazione monetaria dalla data delle singole erogazioni e interessi legali e spese di giustizia.

La **notizia danni**, pervenuta in data 11 aprile 2019 alla

Procura regionale, è derivata dalla Determinazione del Commissario ad acta n. 1 del 28/12/2018, avente ad oggetto “Sentenza del TAR Calabria n. 2 375/2018 Reg. Prov. Coll. del 07 febbraio 2018 di condanna del Comune di Rende (CS) in relazione all’occupazione illegittima di area di proprietà del Sig. Leucio Gissonna. Acquisizione al patrimonio immobiliare del Comune di Rende di area utilizzata per scopi di interesse pubblico ai sensi dell’art. 42-bis D.P.R. n. 327/2001 in relazione alle opere di realizzazione del Viale Parco Campagnano, Roges di Rende, Quattromiglia, Università, Settimo di Rende. Riconoscimento del debito per la corresponsione del valore venale del bene oltre indennizzo, interessi legali, somme dovute a titolo risarcitorio, spese di giudizio e compenso commissario ad acta. Autorizzazione allo svincolo delle somme depositate a titolo di oneri di esproprio, impegno e liquidazione delle spese”, con cui veniva riconosciuto un debito fuori bilancio di Euro 113.575,78.

In particolare, la Procura ha riferito quanto segue **in punto di fatto**.

La **vicenda amministrativa** si è così sviluppata.

a) Con la deliberazione di Giunta municipale n. 143 del 04/05/2005, veniva approvato il progetto definitivo dei lavori di “Realizzazione del Viale Parco Campagnano – Roges di Rende – Quattromiglia – Università – Settimo di Rende”, si disponeva la pubblica utilità dell’opera e si approvava il piano particellare di esproprio, fissando il termine entro cui concludere le

espropriazioni;

b) Seguiva la comunicazione del 7 luglio 2005, indirizzata al proprietario interessato dalla procedura espropriativa, dell'efficacia del provvedimento della Giunta comunale di approvazione del progetto definitivo dei lavori, manifestando l'intento di procedere ai sensi e per gli effetti dell'art. 22 bis del T.U. espropriazioni.

c) Veniva quindi adottata la deliberazione del Consiglio comunale n. 42 in data 29/12/2005 di approvazione, su proposta formulata dal Dirigente del Settore, l'Ing. Gianfranco Sole, del progetto definitivo in variante dei lavori.

d) Veniva poi emesso il decreto in data 26/10/2006 del Dirigente del Settore LL.PP. Ing. Giovanni Ramundo con la determinazione di *occupazione anticipata* e di determinazione dell'ammontare dell'*indennità provvisoria di esproprio*. In detto decreto, secondo la procura regionale, veniva stabilito che lo stesso avrebbe perso efficacia qualora non fosse stato emanato il decreto di esproprio nel termine di cinque anni decorrenti dalla data in cui era divenuto efficace l'atto con il quale era stata disposta la pubblica utilità dell'opera e da cui aveva avuto origine il procedimento espropriativo (deliberazione di Giunta municipale n. 143 del 04/05/2005).

e) In tale procedura, i terreni del sig. Gissona venivano occupati, come indicato nel piano particellare di esproprio (Decreto del Dirigente n. 34321 del 26/10/2006, emanato ai

sensi dell'art. 22bis del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327), senza che il proprietario partecipasse a tali operazioni e le somme per l'indennità venivano depositate presso la Cassa Depositi e Prestiti – Tesoreria provinciale dello Stato di Cosenza. In proposito, con determinazioni del Dirigente del Settore LL.PP. del Comune di Rende n. 646 del 27/11/2007 e n. 978 del 14/11/2012, è stato disposto il deposito, in favore del Sig. Leucio Gissona, delle somme di Euro 2.462,53 e di Euro 1.452,07, a titolo di indennità di esproprio, per un totale complessivo di E. 3.914,60.

f) Con raccomandata A/R prot. n. 423 in data 04/01/2007, al fine di consentire il contraddittorio, il Comune ha avvisato il Sig. Gissona che il successivo 22 gennaio sarebbe stata eseguita l'ordinanza di occupazione con l'immissione in possesso degli immobili.

Rispetto a tale iter espropriativo e alla situazione di fatto ingeneratasi, il sig. Gissona ha proposto ***ricorso al TAR, in data 25/11/2013***, per il risarcimento del danno in forma specifica per equivalente monetario ai sensi del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, lamentando che l'espropriazione per pubblica utilità non si era conclusa con il decreto di esproprio e che il Comune aveva comunque occupato le aree di sua proprietà.

Il Tribunale amministrativo, con sentenza n. 375/2018, rilevata la mancata adozione del decreto di esproprio e accertato il mancato rispetto del termine di *cinque anni decorrenti dalla data*

di efficacia dell'atto all'origine del procedimento espropriativo, ha ordinato al Comune di Rende di adottare un provvedimento amministrativo diretto ad acquisire l'area al patrimonio comunale e a riconoscere un indennizzo al legittimo proprietario ovvero alla restituzione del terreno, corrispondendo, in entrambi i casi, un risarcimento del danno pari all'applicazione del saggio di interesse annuo del 5% sul valore venale dell'intero bene occupato per tutto il periodo di occupazione senza titolo, oltre spese di giudizio e nomina di Commissario ad acta in caso di inadempimento, con relativo compenso.

Il ***Commissario ad acta***, ritenuto prevalente l'interesse pubblico al mantenimento dell'area ove era stata costruita l'opera pubblica, ha adottato un provvedimento amministrativo di acquisizione sanante al patrimonio del Comune di Rende dei terreni e riconosciuto al proprietario il valore venale dei beni, oltre l'indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale nella misura del 10% del medesimo valore venale (detratte le somme già erogate), gli interessi legali e il risarcimento del danno pari all'applicazione del saggio di interesse annuo del 5% sul valore venale dell'intero bene occupato per tutto il periodo di occupazione senza titolo, per un valore complessivo di Euro 113.575,78, riconosciuti quale debito fuori bilancio e corrisposti con i mandati di pagamento nn. 152 e 155 del 26/01/2019 nonché n. 327 del 04/02/2019.

Sulla base di detta ricostruzione dei fatti, la Procura

regionale, ravvisato un nocumento al patrimonio pubblico, ha notificato **invito a dedurre** ai Sindaci Emilio Chiappetta e Umberto Bernaudo (a cui complessivamente veniva imputato il cinquanta per cento del danno, di cui Euro 5.353,68 a Emilio Chiappetta e Euro 21.414,71 a Umberto Bernaudo), nonché ai Dirigenti del Settore lavori pubblici, l'Ing. Gianfranco Sole, l'Ing. Pasquale Santelli e l'Ing. Giovanni Ramundo in misura proporzionale al periodo di assunzione dell'incarico e, pertanto, al primo e al secondo, che avevano svolto l'incarico per 24 mesi circa sui 60 mesi in contestazione (5 anni) veniva imputata una porzione di danno corrispondente ad Euro 10.707,36 ciascuno, mentre al terzo, che aveva svolto l'incarico per 12 mesi, veniva attribuito un danno di Euro 5.353,67.

A seguito delle conseguenti **deduzioni difensive** e delle **audizioni** emergeva:

- a) che l'Ufficio competente ad adottare i provvedimenti ablatori – in presenza delle disponibilità economiche per riconoscere il debito fuori bilancio – era il “Servizio Espropriazioni per Pubblica Utilità”, incardinato nel Settore Lavori Pubblici;
- b) che la deliberazione di Giunta comunale n. 143 del 04/05/2005, anche se richiamata in altri atti, non è stata reperita, né sembrerebbe mai stata pubblicata;
- c) e che successivamente al 2010 erano state rappresentate agli Organi istituzionali le pregresse situazioni di “occupazione illegittima”, evidenziando le procedure da seguire e la necessità

di prevedere apposite risorse economiche).

Quindi la Procura, riscontrati i nominativi dei titolari degli uffici succeduti nel tempo dal termine per concludere la procedura espropriativa (nell'intervallo temporale tra il 4 maggio 2005 e il 28 dicembre 2018), ha notificato un **secondo invito a dedurre** per un danno erariale di Euro 53.536,78, nei confronti di altri soggetti, ovvero i sindaci Vittorio Cavalcanti, Maurizio Valiante e Marcello Manna, nonché i successivi Dirigenti del Servizio Espropriazioni per Pubblica Utilità (Nicola Giuseppe Gallo, Giovanni Ricca, Donato Michele Lizzano, Antonio Infantino e Francesco Minutolo), prospettando così una ripartizione complessiva del danno erariale suddivisa tra sindaci e dirigenti per un più ampio arco temporale, ripartita in ragione del periodo di permanenza negli uffici di sindaco e dirigente dell'ufficio competente.

Quanto ai sindaci, il cinquanta per cento del danno cagionato all'Amministrazione comunale (€ 26.768,39), veniva così suddiviso:

- a Emilio Chiappetta E. 2.299,22 (Sindaco per 14 mesi sui 163 in contestazione);
- a Umberto Bernaudo E. 9.607,45 (Sindaco per 58,5 mesi sui 163 in contestazione);
- a Vittorio Cavalcanti E. 4.023,63 (Sindaco per 24,5 mesi sui 163 in contestazione);
- a Maurizio Valiante E. 1.806,53 (Sindaco per 11 mesi sui 163

in contestazione)

- a Marcello Manna E. 9.032,65 (Sindaco per 55 mesi sui 163 in contestazione).

Quanto ai Dirigenti del Servizio Espropriazioni per Pubblica Utilità, responsabili di una condotta omissiva per effetto della quale il procedimento espropriativo non era stato concluso, come previsto dalla legge, entro il termine di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera da realizzare, il danno veniva così suddiviso:

- a Pasquale Santelli E. 4.066,08 (Dirigente dell'Ufficio per 24 mesi sui 163 in contestazione);

- a Gianfranco Sole E. 5.336,73 (Dirigente dell'Ufficio per 31,5 mesi sui 163 in contestazione);

- a Giovanni Ramundo E. 2.033,04 (Dirigente dell'Ufficio per 12 mesi sui 163 in contestazione);

- a Nicola Giuseppe Gallo E. 3.642,53 (Dirigente dell'Ufficio per 21,5 mesi sui 163 in contestazione);

- a Giovanni Ricca E. 2.541,30 (Dirigente dell'Ufficio per 15 mesi sui 163 in contestazione);

- a Donato Michele Lizzano E. 1.185,94 (Dirigente dell'Ufficio per 7 mesi sui 163 in contestazione);

- a Francesco Minutolo E. 7.030,93 (Dirigente dell'Ufficio per 41,5 mesi sui 163 in contestazione);

- ad Antonio Infantino E. 931,81 (Dirigente dell'Ufficio per 5,5 mesi sui 163 in contestazione).

Nelle more della notificazione del secondo invito, la Procura in data 9.1.2023 depositava ***istanza di proroga del termine per l'emissione dell'atto di citazione*** che veniva esteso fino al 25 marzo 2023.

Tuttavia, alla luce delle argomentazioni difensive addotte da parte di alcuni soggetti invitati a dedurre, la Procura regionale ha proceduto ad adottare ***decreto di archiviazione*** nei riguardi dei sigg. Chiappetta Emilio (il quale ha addotto di esser stato vice sindaco per breve tempo e mai sindaco e di avere diramato direttive sul rispetto dei termini per gli espropri) e di tutti i destinatari del secondo invito a dedurre (sindaci Vittorio Cavalcanti, Maurizio Valiante e Marcello Manna, successivi Dirigenti Nicola Giuseppe Gallo, Giovanni Ricca, Donato Michele Lizzano, Antonio Infantino e Francesco Minutolo).

In particolare, la Procura regionale ha ritenuto di non poter chiamare a responsabilità i sindaci e i dirigenti entrati in carica successivamente alla scadenza dei termini perentori per la conclusione della procedura espropriativa con conseguente necessità (stante l'intervenuta occupazione e trasformazione irreversibile dei fondi) dell'adozione dell'acquisizione sanante ex art. 42 bis del T.U. espropri, tanto più in ragione della sopravvenienza di criticità finanziarie (procedura di pre-dissesto deliberata dal Commissario straordinario con delibera n. 36/2013) e dell'intervenuto parere del settore legale che raccomandava la resistenza in giudizio.

Quanto invece agli altri soggetti invitati a dedurre, **in**

punto di diritto la Procura ha sostenuto che la **responsabilità**

debba essere ascritta “ai Sindaci e ai Dirigenti del Servizio

espropriazioni per Pubblica Utilità del Comune succeduti nel

quinquennio entro il quale la procedura espropriativa andava

conclusa”, tenuto conto che, a fronte della deliberazione n.

143/2005 di approvazione del progetto definitivo con la

dichiarazione di pubblica utilità dell’opera e dell’approvazione

del piano particellare di esproprio, non è seguito, nel periodo di

legge di cinque anni dalla esecutività della delibera, alcun

decreto di esproprio e che la sentenza del TAR Calabria n.

375/2018 ha riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni

subiti dal proprietario per l’illegittima occupazione delle aree da

parte del Comune di Rende “dopo che il termine quinquennale

di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità dell’opera era

scaduto senza che un decreto di esproprio fosse stato

legittimamente adottato”, generando la responsabilità aquiliana

della Pubblica Amministrazione, con un **danno di euro**

53.536,78 (pari alla differenza tra l’importo complessivo di

Euro 113.575,78 corrisposto e il valore venale del bene di euro

60.039,00).

La Procura regionale ha altresì confutato le **argomentazioni**

difensive (tra le quali la prescrizione, avuto riguardo alla data

dei pagamenti) rese in sede di controdeduzioni dal sindaco

Bernaudo Umberto e dai dirigenti Gianfranco Sole, Pasquale

Santelli e Giovanni Ramundo, contestando l'illecito amministrativo-contabile nella forma dolosa (intesa come consapevole omissione dell'adozione degli atti necessari per evitare il realizzarsi del danno) e solo in via subordinata colposa, tanto più avuto riguardo all'intervenuta occupazione e trasformazione irreversibile del fondo.

Quanto alla **ripartizione del danno erariale** e ferma rimanendo l'imputazione dolosa (colposa solo in via subordinata), la Procura, in sede di atto di citazione (e di primo invito a dedurre), ha contestato euro 21.414,71 al sindaco Bernaudo (tenuto conto del periodo di permanenza in carica), nonché euro 26.768,39 (pari al 50% del danno) ai dirigenti, in misura proporzionale al periodo di permanenza in carica e dunque euro 10.707,36 all'ing. Gianfranco Sole e anche all'ing. Pasquale Santelli (rimasti in carica ciascuno per circa 2 dei 5 anni) ed euro 5.353,67 all'ing. Giovanni Ramundo (permanenza in carica per circa 12 mesi nel quinquennio)

Con **decreto presidenziale n. 86/2023 del 22.3.2023**, ritualmente notificato ai convenuti, unitamente all'atto di citazione, veniva fissata l'udienza per la discussione il giorno 12 settembre 2023.

Con **memoria del 20/7/2023** si è costituito l'Avvocato Giuseppe LEPORACE per **l'ing. Gianfranco Sole**, articolando le seguenti difese.

In via preliminare ha eccepito **l'inammissibilità (ex art.**

67 comma 7 c.g.c.) e/o la nullità della citazione (ex art. 87

c.g.c.) per emissione di secondo invito a dedurre e mancata

notifica dello stesso.

Infatti, rispetto alla notifica di un primo invito a dedurre (con specifica imputazione all'ing. Sole di € 10.707,36) e a seguito delle deduzioni difensive degli invitati, la Procura disponeva istruttoria estendendo la responsabilità anche "a quei soggetti che, nell'intervallo temporale ricompreso tra il 4 maggio 2005 e il 28 dicembre 2018, non adottando i necessari atti di rispettiva competenza, hanno reso possibile l'azione giudiziaria proposta dal privato espropriato causando un danno erariale, pari ad Euro 53.536,78", procedendo quindi a notificare un secondo invito a dedurre a tali soggetti (non notificato al convenuto Sole), con diversa ripartizione del danno rispetto al primo invito a dedurre.

Il convenuto lamenta che la Procura, con questo secondo invito, non si era limitata ad "integrare il contraddittorio preprocessuale" notificando ad altri soggetti un invito a dedurre conforme a quello originario, ma aveva redatto e predisposto un nuovo invito a dedurre diverso dal primo, non solo sotto il profilo dei soggetti passivi, quanto soprattutto sotto il profilo della diversa ricostruzione fattuale e relative conseguenze giuridiche, individuando nuovi profili di responsabilità (in particolare, mancata adozione di atti che avrebbero evitato l'iniziativa giudiziaria del privato contro il Comune gli esborsi che ne sono

derivati) ed estendendo l'arco temporale dell'attività amministrativa oggetto di contestazione (dal 2010 al 2018).

Ne conseguirebbe, anzitutto, che – attesa la nuova e diversa impostazione (oggettiva, soggettiva, fattuale, giuridica e temporale della contestazione preprocessuale) – il secondo invito a dedurre sarebbe inammissibile ex 67 comma 7 c.g.c.; ovvero (se fosse stato ammissibile) avrebbe dovuto essere notificato anche al convenuto Sole, “destinatario invece ed esclusivamente del primo ed ormai modificato invito a dedurre”: la citazione sarebbe quindi inammissibile.

Inoltre, vi sarebbe l'inammissibilità/nullità per omesso esame di deduzioni difensive (ex art. 87 c.g.c.), considerato che nella citazione la Procura non aveva fatto accenno ad alcuna delle deduzioni difensive depositate dal Sole il 7 luglio 2022 riferite al quantum del danno contestato ed oggetto di domanda (richiamando in tal senso la sentenza della Sezione per la Calabria n. 33/2022 del 14 febbraio 2022), nonché la **nullità della citazione** sotto il profilo della “editio actionis” e dell'articolo 86, comma 6, c.g.c., non contendendo alcuna indicazione sull'importo richiesto a titolo risarcitorio e sulle singole componenti (spese; danni; interessi; registrazione; compenso commissario ad acta, trascrizione) dell'importo.

Quindi, in via preliminare di merito, il convenuto ha eccepito l'intervenuta **prescrizione** (il fatto causativo di danno sarebbe collocato al maggio 2010, posto che la Procura a pagina

42 della citazione, affermerebbe con valore confessorio che “a partire del 5 maggio 2010 o tutt'al più dal 29.11.2010 il danno si era già consolidato”), a nulla rilevando il successivo pagamento, rispetto ad un fatto dannoso “consolidato” precedentemente.

Nel **merito**, il convenuto ha lamentato l'infondatezza degli addebiti, anzitutto per il proprio **difetto di legittimazione passiva**, considerato che solo all'esito della delibera di consiglio comunale n. 26 del 27 giugno 2006, con cui veniva espressamente e formalmente disposta la “efficacia della delibera n. 42 del 2005” e dichiarata la pubblica utilità dell'opera, dovrebbero decorrere i cinque anni dalla dichiarazione di pubblica utilità per l'emanazione del decreto di esproprio (27 giugno 2006-27 giugno 2011) mentre il convenuto era andato “in pensione” a giugno 2011, quando ancora non erano scaduti i termini per l'emanazione del decreto di esproprio (12 ottobre 2011); in ogni caso, a tutto voler concedere, dovrebbe ridursi il **riparto dell'addebito**, considerato che il convenuto sarebbe rimasto in carica nel periodo in contestazione per venti mesi e non per i 24 mesi considerati dalla Procura.

Inoltre, la difesa ha eccepito un **aggravio di costi determinato dalla decisione di difendersi dinanzi al TAR** da parte del Comune, laddove essi si sarebbero potuti evitare se fosse stato tempestivamente adottato da parte dell'Amministrazione comunale il provvedimento di acquisizione sanante ex articolo

42 bis TU espropri alla data di notifica del ricorso al Tar (dicembre 2013); tale aggravio di costi, pertanto, sarebbe conseguenza esclusiva o comunque decisiva della condotta dell'Amministrazione, cosicché, ai sensi dall'articolo 1227 c.c., non potrebbero essere addebitati al convenuto.

Questi ha inoltre contestato l' **entità delle somme**, considerato che le spese di registrazione e trascrizione del provvedimento di acquisizione sanante si sarebbero comunque pagate anche in caso di tempestivo decreto d'esproprio e che- a fronte della indicazione del TAR nella sentenza n. 375/2018 ("...il provvedimento da emanarsi dovrà contenere la liquidazione, in favore del ricorrente ed a titolo risarcitorio, di una somma in denaro pari all'applicazione del saggio di interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'intero bene occupato per tutto il periodo di occupazione senza titolo, che decorre dalla scadenza del termine finale per l'espropriazione....", ossia secondo la tesi della Procura dal maggio 2010) – il Commissario ad acta avrebbe erroneamente liquidato come risarcimento una somma in denaro pari all'applicazione del saggio di interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'intero bene occupato con decorrenza "anticipata al gennaio 2007 - inizio dell'occupazione - e non con decorrenza dal maggio 2010"; dunque un maggiore esborso imputabile al Commissario ad acta e al Comune e non al convenuto.

Inoltre, sempre sotto il profilo del **difetto di legittimazione**

passiva, il convenuto ha lamentato che il Decreto di occupazione e la successiva immissione in possesso erano stati firmati da altro dirigente in un momento in cui egli non aveva responsabilità nell'Ufficio tecnico comunale e che il valore venale del terreno era stato erroneamente determinato dal Commissario in € 45,00 al mq, mentre era stata valutato in € 20,00 al mq con delibera del Commissario straordinario n. 32 del 27 maggio 2014 ai fini dell'IMU.

In via subordinata il convenuto ha eccepito l'**assenza della colpa grave**, tenuto conto che al momento del pensionamento non era scaduto il termine per l'emanazione del decreto d'esproprio; infine rappresentava che comunque la condotta censurata avrebbe permesso di realizzare l'opera e di evitare la perdita di finanziamenti.

Pertanto, la difesa ha concluso per la declaratoria d'inammissibilità e/o nullo della citazione, e il rigetto della domanda anche in virtù dell'eccepita prescrizione, chiedendo in via subordinata la riduzione del quantum in ragione delle argomentazioni difensive, nonché l'esercizio del potere riduttivo nella sua massima estensione, con esclusione di interessi e rivalutazione monetaria.

Con **memoria del 17/8/2023**, si è costituito l'Avvocato Francesco CALABRO' per il dott. Umberto **Bernaudo**, eccependo la **nullità della citazione**, in quanto:

a) la citazione si basava sulla delibera di Giunta Municipale n.

143 del 04/05/2005 risultata inesistente, come da attestato del

segretario generale del comune di Rende, violando l'art. 5 c.g.c.

(“ogni provvedimento deciso dal Giudice ed ogni provvedimento

del pubblico ministero, sono motivati”) e l'art. 86, comma 2, lett.

f) c.g.c.;

b) all'epoca egli non era sindaco;

c) la procedura sarebbe di competenza del Consiglio e non della Giunta.

Nel **merito** si è contestata l'indicazione quale dies a quo (ai fini del completamento della procedura esecutiva) quello della successiva delibera del Consiglio Comunale n. 42 del 29/12/2005 di variante del PRG (che al punto recita: “di trasmettere la deliberazione di C.C. alla Regione Calabria”), considerato che in ragione del silenzio della Regione la delibera di Consiglio Comunale n. 26 del 27/06/2006 avrebbe dichiarato l'efficacia della variante al PRG.

Tali delibere, non contenendo il “piano particellare di esproprio” (con individuazione dei terreni oggetto dell'intervento) non varrebbero quale inizio del quinquennio per il decreto espropriativo, mentre solo con delibera di Giunta Municipale n. 237 del 26/11/2009 veniva approvato il progetto definitivo ed il relativo piano particellare, tanto che ad esse faceva riferimento il decreto di esproprio del 15/05/2014.

Inoltre, sono state richiamate alcune delibere che comproverebbero l'esistenza *illo tempore* di fondi per scongiurare

il contenzioso, senza necessità di ricorrere a debiti fuori bilancio.

Il convenuto ha eccepito, poi, errori del Commissario ad acta (mancato appello della sentenza basata sulla delibera inesistente e modifica delle particelle e consistenza dei suoli espropriati al Gissonna sostituendo le particelle 33 e 337 di complessivi mq. 856, con le particelle 569, 571 e 576 per complessivi mq. 1504 senza citare gli atti di trasformazione e qualificando i terreni, sostituendosi al Consiglio Comunale, per parte destinati a viabilità e per parte ad F1, con relativo incremento del valore).

Nel merito delle contestazioni il convenuto ha lamentato che la Procura avrebbe indicato una *culpa in vigilando* senza prove nonché la ripartizione del danno tra dirigenti e sindaco, tenuto conto del ruolo tecnico dei primi (richiamando l'art. 23 del D.P.R. 327/2001, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

Pertanto, contestando la ricostruzione attorea secondo cui il termine decorreva dalla data di una delibera inesistente e richiamando le responsabilità di altri soggetti succeduti nel tempo, il convenuto eccepiva la prescrizione (in quanto il fatto dannoso si sarebbe prodotto solo nel momento di presentazione del ricorso al TAR) e l'assenza della colpa grave; in tal senso richiamava la normativa (artt. 23 e 24 del D.P.R. 327/2001) sul dovere di vigilanza del sindaco rispetto ad adempimenti assegnati agli uffici.

Ha concluso, dunque, chiedendo il rigetto e, in subordine, la

declaratoria di prescrizione, rivedendo la valutazione del danno.

L'Avv. Runco, per **Santelli** ha notificato in data 7.9.2023

a mezzo pec una **memoria di costituzione** indirizzandola tuttavia alla Procura regionale, riportandosi agli scritti difensivi ed ai documenti già prodotti in sede di audizione e nella fase di supplemento delle indagini e alle conclusioni di cui alla Relazione del 6.12.2022 redatta dal convenuto ed ivi allegata agli atti della Procura.

Nel **merito**, il convenuto ha rappresentato che, in base ai documenti in atti:

a) dal 31.12.05 al 31.12.06, l'Ufficio Lavori Pubblici, che era retto dal Santelli, non poteva avviare le procedure di esproprio essendo in corso una variante al Progetto ed al PRG che sarebbe divenuta esecutiva in epoca successiva (giusta Decreto prot. n. 34321 del 25/06/2010 con cui si sarebbe proceduto all'approvazione definitiva del progetto);

b) il convenuto, per il periodo 2007/2009, reggeva un Ufficio che era privo di risorse per l'espletamento e la conclusione delle attività di esproprio;

c) le attività di esproprio erano svolte direttamente dall'Ufficio Lavori Pubblici (con competenza del relativo dirigente).

Quindi la difesa ha lamentato che l'azione trovava fondamento sull' erroneo presupposto che le attività di esproprio potessero essere avviate e concluse a far data dal 4.05.2005 (epoca in cui

si assume che sia intervenuto l'approvazione del Progetto definitivo dei lavori di realizzazione, che, invece, sarebbe stato approvato solo nel corso del 2010). Pertanto, ha concluso chiedendo il rigetto della domanda - "essendo erroneo il termine iniziale da cui gli Uffici competenti potevano avviare le attività di esproprio; essendo il Santelli già in pensione e nei periodi di servizio, impossibilitato a svolgere alcuna attività ablatoria" - con vittoria di spese, competenze, ed onorari di causa.

All' **udienza del 12 settembre 2023** (presenti l'avv. costituito Francesco Calabrò per Bernaudo Umberto; l'avv. costituito Giuseppe Leporace per Gianfranco Sole e l'avv. costituito Domenico Runco per Pasquale Santelli; Giovanni Ramundo non costituito), il Presidente ha rilevato preliminarmente, che nel fascicolo non risultavano depositati gli atti della fase preprocessuale (dai quali potrebbero risultare anche le elezioni di domicilio-Pec per i convenuti Santelli e Ramundo, cui la citazione in giudizio è stata notificata presso le pec rispettivamente degli avv. Runco e Spataro), a suo tempo versati dalla Procura regionale a corredo dell'istanza di proroga, mentre risultava depositato solamente un elenco degli stessi. Inoltre, il Presidente ha rilevato che risultava una costituzione irrituale per il convenuto Santelli, depositata nel DAeD alla Procura regionale e non nel DAeD del fascicolo on line.

Veniva quindi concesso rinvio su richiesta del Pubblico Ministero, al fine di regolarizzare il deposito degli atti, istanza

sulla quale i difensori Leporace (con salvezza di ogni eccezione), Calabrò e Runco (quest'ultimo ha depositato procura cartacea) si rimettevano alla valutazione del collegio.

Il Collegio rinviava la trattazione del giudizio alla data odierna, con onere della Procura di depositare gli atti nel fascicolo.

Con ulteriore memoria in atti al 18 ottobre 2023, l'ing. Santelli ha sostanzialmente riepilogato le argomentazioni già precedente svolte e ha ribadito le conclusioni già rassegnate in atti.

All' **udienza del giorno 7 novembre 2023**, il Pubblico Ministero ha replicato alle eccezioni dei convenuti costituiti in giudizio (il RAMUNDO non si è costituito), i cui difensori hanno ulteriormente articolato le argomentazioni rese in atti e confermato le relative conclusioni.

In particolare, il **Pubblico Ministero** ha insistito nell'accoglimento delle conclusioni rassegnate nell'atto di citazione, e - pur ammettendo che l'amministrazione non è stata in grado di produrre la delibera n. 143/2005 della Giunta comunale - ha eccepito:

a) che risulta agli atti una comunicazione del 2005 dell'Ingegnere Sole, con la quale viene comunicato al proprietario l'avvio della procedura;

b) che è infondata l'eccezione sollevata dal Sole, riguardante il calcolo del risarcimento per occupazione illegittima effettuato dal Commissario ad acta (5% del valore venale è stato calcolato dal 2007 anziché dal 2010, data in cui l'occupazione era divenuta

sine titulo), in quanto, da un lato, il provvedimento del Commissario *ad acta* non è stato oggetto di impugnazione, dall'altro, eventuali errori di calcolo sono mera concausa da sola insufficiente ad evitare l'evento, valutabile solo ai fini della riduzione dell'addebito;

c) che è infondata la tesi difensiva del Sole, circa errori di calcolo del valore venale del terreno (45,00 €/mq anziché i 20,00 €/mq di cui alla delibera di accertamento dell'IMU), in quanto il valore del terreno è posto a base del calcolo è quello di una CTU depositata presso la Corte di Appello (precedente rispetto al calcolo, e potrebbe anche essere inferiore al valore venale effettivo) e la delibera di accertamento dell'IMU (che fa riferimento ai valori medi e non a quello effettivo) ha una finalità solo fiscale (indica il valore minimo al di sotto del quale l'amministrazione non effettua né accertamenti né controlli);

d) che quanto al termine di definizione della procedura di espropriazione, sia il progetto, sia il piano particellare sono stati approvati con la delibera n. 42 del 29/12/2005; laddove la successiva deliberazione n. 215 del 10/10/2006 della Giunta comunale contiene un aggiornamento dei prezzi adottati in fase di redazione di progettazione definitiva, riferito al 2005, e le variazioni degli atti catastali intervenuti successivamente all'approvazione del progetto definitivo, disposta con la delibera n. 42/2005;

e) che la comunicazione del 04/05/2005 dell'Ingegnere Sole,

che attesta che è divenuto efficace l'atto di approvazione del progetto definitivo dei lavori, è precedente anche alla delibera del Consiglio comunale (n.42/2005) e successiva alla delibera della Giunta che non è prodotta dall'amministrazione (n. 143/2005)

f) che devono essere respinte le eccezioni di Santelli:

- sia quanto *all'asserita impossibilità, per l'ufficio dei lavori pubblici, di avviare la procedura di esproprio*, essendo in corso una *variante del progetto del piano regolatore generale*, in quanto era in corso una occupazione di urgenza su un terreno di un privato e se la variante avesse avuto delle incidenze sul progetto, il Santelli si sarebbe dovuto attivare per trovare un rimedio;
- sia quanto alla *asserita e non provata mancanza di risorse per l'espletamento delle conclusioni di attività di esproprio* in capo all'ufficio (circostanza semmai indice ulteriore di colpa in quanto, in mancanza di risorse ancor più non si poteva lasciare che maturasse il tempo che ha causato il maggiore esborso senza reperire quanto necessario);

g) che l'approvazione del progetto definitivo è divenuta efficace nel 2006 *per silentium* della Regione e presa d'atto da parte del Consiglio comunale;

h) che l'utilità dell'opera non è mai stata posta in dubbio ed infatti non è chiesto il risarcimento del valore venale dell'opera, ma dei maggiori oneri determinati dall'inerzia dell'amministrazione.

L'**Avvocato Leporace**, costituito per il convenuto **SOLE**, ha

ribadito le eccezioni formulate in memoria, circa la *inammissibilità e/o nullità dell'atto di citazione*, anche sotto il profilo del mancato esame delle deduzioni difensive sul *quantum debeatur*, la *eccezione di prescrizione*, in quanto il danno era conosciuto in tutti i suoi elementi da tempi remoti, la eccezione di *infondatezza della domanda attorea*.

In particolare, quanto al primo invito a dedurre, fondato sull'*omessa adozione del provvedimento espropriativo nel termine*, non vi è prova dello spirare di tale termine durante il servizio del Sole, in quanto come *dies a quo* di detto termine nel primo invito a dedurre si fa riferimento ad una deliberazione del 2005 (solo nella citazione si fa riferimento ad una delibera di giunta del 2006), che l'amministrazione non ha prodotto (né vi fa riferimento la sentenza del TAR); pertanto, dato che è stata depositata in atti la riapprovazione del progetto definitivo con il piano particellare di esproprio effettuato con la delibera di Giunta dell'ottobre 2006, il termine di espropriazione scadeva ad ottobre 2011, quando il Sole era in pensione già da cinque mesi, il che rileva sotto il profilo dell'assenza dell'elemento soggettivo, ovvero per l'assenza di dolo e colpa grave.

Analogamente, quanto al secondo invito a dedurre, fondato sulla *responsabilità per evitabilità del danno*, ha ribadito quanto eccepito in memoria circa la responsabilità dell'amministrazione per inutile resistenza in giudizio (l'amministrazione avrebbe

potuto evitare gran parte del danno contestato, con un provvedimento di acquisizione sanante), in merito al *quantum* della pretesa, in merito al difetto di legittimazione passiva per gli oneri di occupazione abusiva a favore del privato (non riconducibile all'esproprio ma a scelte dell'amministrazione, in particolare al decreto di occupazione di urgenza che non è stato firmato dal Sole), gli errori di computo del risarcimento danno da occupazione illegittima da parte del Commissario ad acta (sia in termini di decorrenza, sia di valore del bene posto a base del calcolo).

L'Avvocato Runco, per il **SANTELLI**, ha eccepito la *prescrizione*, riprendendo le eccezioni dell'Avv. LEPORACE; ha poi affermato l'estraneità del Santelli ai fatti, in quanto;

a) la delibera n. 143/2005 della Giunta comunale presumibilmente non è stata pubblicata perché emanata dalla Giunta, organo incompetente, e quindi seguita dalla variante al piano regolatore ed al progetto del dicembre 2005, divenuta efficace per presa d'atto della Regione Calabria nel 2006, data dalla quale decorreva il termine quinquennale;

b) il Santelli non ha partecipato né alla delibera del dicembre 2005, né alla delibera del 2006, essendo distaccato alla Regione Calabria – era rientrato nel 2007 - dopo che l'Ingegnere Sole ha provveduto al deposito dell'indennità di espropriazione presso la Cassa depositi e prestiti;

c) il Santelli è rimasto in servizio fino al 2009, come dirigente

dell'ufficio espropri, ma la competenza per l'espropriazione in questione e le relative risorse non erano state attribuite al suo ufficio ma all'ufficio lavori pubblici (attribuito al Santelli);

d) in ogni caso, nel 2009 – anno in cui è andato in pensione il Santelli -, il termine quinquennale per l'espropriazione non era trascorso;

La difesa ha altresì evidenziato che comunque non può configurarsi alcuna *colpa grave* del Santelli, anche perché la procedura di esproprio si poteva concludere solo dopo che si effettuavano i frazionamenti, il cui in-carico era stato assegnato alla ditta appaltatrice dei lavori.

L'Avvocato Calabrò, per il convenuto BERNAUDO, nel riportarsi alle eccezioni sollevate ed argomentate dall'Avvocato Leporace ed alla memoria depositata, ha eccepito che non può essere addebitata al sindaco la culpa *in vigilando*, su atti, come il decreto di esproprio, che non sono di propria competenza; che il sindaco ha ruoli istituzionali di indirizzo politico e non tecnico amministrativo; che il convenuto non aveva mai avuto conoscenza che gli uffici tecnici avessero attivato una procedura di occupazione illegittima del terreno.

Il Pubblico Ministero ha replicato:

- che, quanto all'eccezione di nullità riferita al secondo invito a dedurre ex articolo 67, comma 7, c.g.c. – non vi è lesione del diritto di difesa in quanto la Procura ha confermato la tesi difensiva secondo cui la comunicazione dell'Ingegnere Sole è

precedente alla delibera comunale, e non potendosi addebitare

alla Procura regionale il fatto che il Comune non è in grado di

rinviene i propri atti;

- che, quanto alle *spese di registrazione*, da un lato si è in pre-

senza di un danno oggettivo e determinato nel *quantum*, riferito

ad una spesa dovuta, che non può essere considerata ipotetica

(non potendosi stabilire se sussistevano tutti i presupposti per

il pagamento della registrazione);

- che, quanto alla *prescrizione*, che anche facendo slittare il

periodo quinquennale, che ciò non elide il comportamento

omissivo dei convenuti, comunque rimasti inerti per 4 anni ed

11 mesi;

- che, quanto alla *responsabilità dell'ingegnere Sole*, egli – a

prescindere dalla occupazione di urgenza – era a conoscenza del

decreto di esproprio e si sarebbe dovuto attivare; quanto alla

responsabilità del convenuto Santelli, l'affermazione difensiva

secondo cui il suo ufficio non si occupava dell'esproprio in

questione e il convenuto non ne fosse a conoscenza è opinabile,

dato che egli era dirigente dell'ufficio espropri, e non è suffragata

da nessuna documentazione che dimostri il contrario.

Quindi la causa è passata in decisione.

DIRITTO

[1] In via preliminare, constatata la regolarità di tutte le

notifiche nonché delle costituzioni in giudizio dei convenuti

Bernaudo, Santelli e Sole, il Collegio dichiara la **contumacia** del

convenuto Ramundo Giovanni, non costituitosi in giudizio.

[2] Sempre in via preliminare, occorre esaminare le eccezioni, avanzate dal convenuto Sole Gianfranco, di **inammissibilità della citazione** (ex art. 67, comma 7, c.g.c., non essendo stata preceduta dalla notifica del (secondo) invito a dedurre) nonché di nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. in ragione della diversità dei fatti contenuti nel (primo) invito a dedurre, l'unico notificatogli.

In proposito, si evidenzia preliminarmente che il riferito primo invito a dedurre, rivolto soltanto agli odierni convenuti (e al sig. Chiappetta Emilio, la cui posizione è stata poi archiviata) risulta regolarmente notificato a questi ultimi; in detto invito la Procura regionale imputava la metà del danno contestato ai sindaci (di cui euro 5.353,68 al Chiappetta ed euro 21.414,71 al Bernaudo) e il restante importo ai dirigenti, suddivisi in euro 10.707,36 agli ing. Sole e Santelli ed euro 5.353,67 all'ing. Ramundo.

A seguito delle controdeduzioni al primo invito a dedurre, la Procura regionale ha ritenuto di dover indirizzare e notificare un ulteriore invito a dedurre ad ulteriori soggetti (non già anche e nuovamente ai soggetti già invitati a dedurre), in specie ad alcuni sindaci e dirigenti (in carica in periodo successivo a quello considerato nel primo invito), rideterminando, entro il perimetro del danno erariale complessivo (rimasto immutato), la quota di detrimento attribuibile a ciascun soggetto coinvolto (in entrambi gli inviti), ma (solo) *incidenter* con riguardo ai soggetti

non destinatari (e già raggiunti dal precedente invito).

Pertanto, ritiene il Collegio infondata l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per omissione della notifica del (secondo) invito a dedurre ex art. 67, comma 7, c.g.c., avendo la Procura provveduto ad emettere il secondo invito sulla base delle deduzioni difensive dispiegate dagli odierni convenuti, attività che non richiedevano l'emissione di un secondo invito a carico dei soggetti già invitati (e quindi la notificazione dello stesso a questi ultimi), sia avuto riguardo alla sostanziale identità della fattispecie concreta esaminata, sia tenuto conto che la ridefinizione del *quantum* di danno erariale attribuibile ai soggetti già invitati a dedurre è stata effettuata in correlazione al solo *possibile* coinvolgimento di ulteriori soggetti e avrebbe comportato (ove definitivamente confermato in citazione) una rideterminazione *in melius* (e non già un aggravio) della situazione processuale degli odierni convenuti.

Per analoghi motivi, risulta infondata la concorrente eccezione di **nullità dell'atto di citazione ex art. 87 c.g.c.**, in quanto sussiste evidente corrispondenza dei fatti tra il primo invito a dedurre (ma anche tra il secondo, fatta salva la diversa ripartizione interna del danno tra gli ipotetici concorrenti) e l'atto di citazione.

[3] Ancora in via preliminare, ritiene il Collegio che non possa esser condivisa, alla luce della consolidata giurisprudenza contabile, l'ulteriore eccezione avanzata dall'ing. Sole, ovvero

l'eccezione di inammissibilità in ragione della ritenuta**omessa valutazione attorea delle controdeduzioni all'invito,**

con riferimento al **quantum** del danno contestato.

In proposito, si osserva infatti che, secondo pacifica giurisprudenza e tenuto conto dell'assenza di una puntuale prescrizione normativa a pena di inammissibilità, il P.M. non è obbligato a motivare in citazione le ragioni per le quali ha ritenuto di disattendere ciascuna delle deduzioni fornite dal presunto responsabile. Ciò anche in ragione della natura stessa dell' "invito a dedurre", la cui funzione, come sottolineato dalla Corte costituzionale (sentenza n.163/1997), si risolve nella preliminare contestazione di fatti specifici ad un soggetto già oggetto di accertamenti, che viene pertanto messo in condizione di rappresentare le sue ragioni all'organo requirente. Il P.M., solo ove accolga le ragioni difensive prospettate dall'invitato dovrà adeguatamente motivare l'archiviazione (cfr. art. 69 c.g.c.), mentre in caso di citazione in giudizio la stessa determinazione di promuovere motivatamente il giudizio davanti al giudice competente implicitamente dà conto della non condivisione delle deduzioni difensive acquisite nella fase istruttoria (di recente, ex multis, Corte conti, III sez. appello, sent. n. 233/2019; Sez. II appello n. 75/2023).

Peraltro, nel caso di specie il Pubblico Ministero ha fornito specifica confutazione di quasi tutte le argomentazioni difensive dei soggetti invitati e anche con riguardo alla determinazione del

danno, ha ribadito (pag. 19, 22 e 47 della citazione) le modalità di determinazione del detrimento all'erario.

[5] Sempre in via preliminare, ma di merito, ritiene altresì il Collegio di dover respingere l'**eccezione di prescrizione** del danno, avanzata da tutti gli odierni convenuti già in sede di controdeduzioni all'invito a dedurre.

Infatti, secondo pacifica giurisprudenza contabile (Corte conti SS.RR. sent. n. 14/2011/QM), in caso di danno c.d. indiretto "l'individuazione del dies a quo della prescrizione non può essere effettuata con riguardo al momento in cui è insorto il semplice obbligo giuridico di pagare (...)", ma deve invece farsi riferimento alla "data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato", in cui sorge l'interesse ad agire dell'Amministrazione e del Procuratore contabile (cfr: Sez. III app.312/2022; Sez. III d'app., 106/2016, 37/2021, Sez. I, 228/2021).

Orbene, nel caso di specie, l'azione del procuratore regionale non può ritenersi prescritta, in quanto la determinazione del commissario ad acta, con la quale si è proceduto alla acquisizione sanante ex art. 42 bis del DPR n. 327/2001 ed al riconoscimento del correlativo debito fuori bilancio, risale al 28.12.2018 e soprattutto i mandati di pagamento in favore del sig. Gissonna sono stati emessi il 26.1.2019 e il 4.2. 2019, mentre tutti gli inviti a dedurre (atti interruttivi della prescrizione) sono stati notificati agli odierni convenuti nel corso

dell'anno 2022-2023.

[6] Nel **merito**, occorre ripercorrere sinteticamente la vicenda amministrativa *sub iudice*, alla luce della documentazione in atti.

Dall'esame della determina commissariale n. 1/2018, si evince che il Comune, con delibera di giunta n. 43 del 4 maggio 2005, ha approvato il progetto definitivo dell'opera in questione, "previo adempimento delle formalità di cui all'art. 16, comma 2, del DPR n. 327/2001" (cioè "descrizione dei terreni e degli edifici di cui è prevista l'espropriazione, con l'indicazione dell'estensione e dei confini, nonché, possibilmente, dei dati identificativi catastali e con il nome ed il cognome dei proprietari iscritti nei registri catastali"); nella medesima delibera "è stata espressamente dichiarata la pubblica utilità dell'opera ed approvato il piano particellare d'esproprio" (il virgolettato è sempre tratto dalla menzionata determina commissariale).

In proposito, la difesa dei convenuti ha evidenziato come detta delibera non sia stata rinvenuta agli atti del Comune.

Tuttavia, risulta agli atti del presente giudizio la comunicazione del dirigente ing. Sole, indirizzata al sig. Gissona, datata 7 luglio 2005 (dunque successiva di due mesi rispetto alla delibera di giunta non rinvenuta, datata 4 maggio 2005), con la quale si comunica al privato, ai sensi dell'art. 17, comma 2, del T.U. sugli espropri (DPR n. 327/2001), che – "in data 4 maggio 2005 è divenuto efficace l'atto di approvazione del progetto definitivo dei

lavori in oggetto e, pertanto, la S.V. ha facoltà di prendere visione della relativa documentazione”; - “la S.V. può fornire ogni utile elemento per determinare il valore di attribuire all’area ai fini della liquidazione dell’indennità di esproprio”.

Per giunta, agli atti del giudizio risulta il decreto di determinazione dell’indennità provvisoria di esproprio (con contestuale decreto di occupazione d’urgenza) n. 34321 del 26 ottobre 2006 (a firma dell’ing. Bernaudo), nel quale si richiama “la deliberazione di giunta comunale n. 143 del 14/05/2005, con la quale, previo adempimento delle formalità di cui all’art. 16, comma 2, del DPR n. 327/2001, è stato approvato il progetto definitivo concernente i lavori di realizzazione del viale parco campagnano....”, con cui “è stata espressamente disposta, ai sensi e per gli effetti del cui all’art. 12 del DPR n. 327/2001.....la pubblica utilità dell’opera, è stato approvato il piano particellare d’esproprio ed è stato, altresì, fissato il termine entro cui concludere le espropriazioni”.

Nella medesima determina si specifica che “il presente decreto perderà efficacia qualora non verrà emanato il decreto di esproprio nel termine di cinque anni decorrenti dalla data in cui è divenuto efficace l’atto con il quale è stata disposta la pubblica utilità dell’opera e da cui ha avuto origine il procedimento espropriativo”.

Inoltre, nella delibera di consiglio comunale n. 34/2006, si dà atto che “ai fini dell’apposizione del vincolo preordinato

all'esproprio e della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera in oggetto, sono state esperite le procedure previste dagli articoli 11 e 16 del DPR n. 327/2001".

Parimenti, nell'atto (prot. n. 423 del 4 gennaio 2007) di "immissione in possesso e stato di consistenza", a firma dell'ing. Ramunno e indirizzato al sig. Gissonna, si avvisa dell'imminenza di dette operazioni da eseguirsi "in forza della Delibera di G.C. n. 143 del 4/5/2005 adottata da questa Autorità, ai sensi e per gli effetti dell'art. 24 del DPR 8 giugno 2001 n. 32" (articolo rubricato "Esecuzione del decreto di esproprio").

Ancora, anche nella determina di liquidazione n. 646 del 27/11/2007, a firma dell'ing. Sole, si premette che "con deliberazione di Giunta Municipale n. 143 del 04/05/2005, previo adempimento delle formalità di cui all'art. 16, comma 2, del D.P.R. n. 327/2001 e s.m.i., è stato approvato il progetto definitivo concernente i lavori di "Realizzazione del Viale Parco Campagnano — Roges di Rende — Quattromiglia — Università — Settimo di Rende" ed "è stata espressamente disposta, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 12 del D.P.R. n. 327/2001, così come modificato dal D.lgs. n. 302/2002, e all'art. 98 del D.lgs n. 163/2006, la pubblica utilità dell'opera, è stato approvato il piano particellare d'esproprio ed è stato, altresì, fissato il termine entro cui concludere le espropriazioni".

Infine, analoghi riferimenti si rinvencono altresì nelle determine di liquidazione, sempre a firma dell'ing. Sole, n. 275 del

3/4/2008 en. 314 del 27/11/2017.

Pertanto, ai fini dell'individuazione dei riferimenti cronologici della vicenda (e delle connesse responsabilità), ritiene il Collegio che possa fondatamente affermarsi, sulla base del puntuale esame degli atti, che detta delibera di giunta 143 del 04/05/2005 (pur non rinvenuta, nel corso delle indagini, negli uffici comunali) abbia disposto per la prima volta la dichiarazione di pubblica utilità ai sensi del Testo unico in materia di espropriazioni, non senza evidenziare, ai medesimi fini, che comunque risulta una ulteriore dichiarazione esplicita (non già implicita in approvazione di progetto) di pubblica utilità sempre nel 2005, disposta con delibera (in atti) del Consiglio Comunale n. 42/2005 (del 29/12/2005), dichiarata immediatamente esecutiva.

Avuto riguardo a dette constatazioni probatorie deve dunque rigettarsi l'eccezione, avanzata dal Bernaudo, di nullità della citazione ex art. 86, comma 2, lett. f) c.g.c..

[7] Tanto premesso in punto di esistenza e riferimenti temporali della DPU, occorre sinteticamente richiamare la disciplina *pro tempore* vigente in materia di provvedimento di espropriazione, con specifico riguardo ai suoi necessari **limiti cronologici**.

In particolare, l'art. 13 del T.U. per le espropriazioni prevede espressamente, ai commi 3 e seguenti, che:

<<3 *Nel provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera può essere stabilito il termine entro il quale il*

decreto di esproprio va emanato.

4. Se manca l'espressa determinazione del termine di cui al comma 3, il decreto di esproprio può essere emanato entro il termine di cinque anni, decorrente dalla data in cui diventa efficace l'atto che dichiara la pubblica utilità dell'opera.

5. L'autorità che ha dichiarato la pubblica utilità dell'opera può disporre la proroga dei termini previsti dai commi 3 e 4 per casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni. La proroga può essere disposta, anche d'ufficio, prima della scadenza del termine e per un periodo di tempo che non supera i due anni.

6. La scadenza del termine entro il quale può essere emanato il decreto di esproprio determina l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità....>>.

Alla luce di detta disciplina e della riferita ricostruzione fattuale, non risultano persuasive le argomentazioni difensive sostenute dai convenuti Bernaudo e Sole, che vorrebbero far decorrere il termine quinquennale dalla delibera della giunta municipale n. 215 del 12 ottobre 2006 (di riapprovazione del progetto definitivo) ovvero dalla delibera di consiglio n. 27 del 27 giugno 2006, che avrebbe reso esecutiva la delibera consiliare n. 42/2005, in realtà immediatamente esecutiva, almeno in parte qua (DPU), per come già riferito.

In definitiva, nel caso di specie il termine quinquennale (con la riferita decorrenza), da considerarsi perentorio (cfr: Cons. Stato, IV, 26.7.2011 n. 4457), non risulta prorogato, né la circostanza

che la DPU sia stata successivamente ribadita/confermata può equivalere ad un provvedimento di proroga ex art.13 TU, considerato che l'originaria DPU (per come riferito dai provvedimenti che la richiamano e comunque quella della delibera consiliare n. 42/2005) era stata esplicita/autonoma e che l'art. 13 TU richiede la sussistenza di "casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni", ovviamente da chiarire in motivazione del (l'ipotetico) provvedimento di proroga.

Dunque, deve ritenersi che, nel caso di specie, si sia verificata, alla scadenza del quinquennio e in difetto del provvedimento di espropriazione, una c.d. occupazione usurpativa fonte di responsabilità risarcitoria, del resto espressamente riconosciuta, a beneficio del privato, dalla magistratura amministrativa nella richiamata sentenza.

[8] Dalla suddetta condotta è evidentemente causalmente derivato un **danno per l'erario**, che la Procura regionale ha quantificato complessivamente in euro 53.536,78 (oltre interessi e rivalutazione monetaria), pari alla differenza tra quanto pagato in esecuzione della riferita sentenza TAR e il valore venale del terreno (risulta pertanto comunque infondata, anche sotto questo profilo, l'eccezione di nullità della citazione, avanzata dall'ing. Sole ex art. 86, comma 6, cgc).

In relazione a detta **quantificazione del danno**, l'ing. Sole e l'ing. Bernaudo hanno eccepito l'erroneità, sul punto, della riferita determina commissariale sia in quanto

ricomprirebbero gli **oneri di trascrizione e registrazione**

(complessivamente pari ad euro 5.697,51) comunque dovuti

dall'Ente (anche in caso di adozione del decreto di esproprio),

sia perché il **valore del fondo** posto a base del computo sarebbe

diverso (per come statuito dal Comune in altre delibere a fini

ICI), sia ancora considerato che il Commissario avrebbe

liquidato, contrariamente a quanto statuito dal TAR, l'interesse

del 5% sul valore del bene **per tutto il periodo di occupazione**

e non già soltanto per il tempo successivo alla scadenza della

DPU.

In proposito, deve innanzitutto ritenersi **corretta** la

determinazione del **valore venale** ai fini risarcitori, considerato

che il Commissario ha determinato il valore venale (euro

60.039,00) sulla base di quello determinato su terreno analogo

(sempre di proprietà del medesimo privato) da Ordinanza della

Corte di appello di Catanzaro ex art. 702 bis c.p. (sulla scorta di

una specifica CTU) proprio a fini espropriativi, nel mentre le

difese fanno riferimento a valorizzazioni provvedimentali

determinate essenzialmente a fini tributari (sono peraltro diversi

i rispettivi riferimenti normativi).

Per converso, il Collegio ritiene di condividere l'eccezione di

erroneità del **computo delle spese di registrazione e**

trascrizione (complessivamente pari ad euro 5.697,51), e

quindi tali voci devono stralciarsi dall'ammontare del danno

risarcendo. In proposito infatti si osserva che, così come quelle

di acquisto del bene (per come riconosciuto dalla stessa Procura regionale, che non le ha computate nel danno contestato), si tratta di spese comunque dovute anche in caso di fisiologica adozione del decreto di espropriazione.

Parimenti fondata risulta l'ulteriore riferita **eccezione riguardante il computo del danno all'erario**, considerato che la condanna risarcitoria della suddetta sentenza TAR aveva limitato l'applicazione del "saggio di interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'intero bene occupato" a "tutto il periodo di occupazione senza titolo, che decorre dalla scadenza del termine finale per 'espropriazione", nel mentre il Commissario ha liquidato dette somme facendo riferimento a tutto il periodo di occupazione (dal 19 gennaio 2007 in poi); devono dunque esser detratti dall'importo contestato gli interessi al 5% sul valore del fondo a decorrere dalla data di occupazione e sino alla scadenza della DPU (4 maggio 2010), pari ad euro 9.877,65.

Pertanto, l'**importo complessivo del danno erariale** risarcendo deve essere rideterminato in **euro 37.961,62** (53.536,78 - 5.697,51 - 9.877,65).

Inoltre, ritiene il Collegio che debba in proposito aversi riguardo (cfr. art. 1 comma 1-quater L.n. 20/1994, art.83 comma 2 c.g.c.) alla circostanza che l'importo del danno ha anche risentito della condotta successiva di ulteriori soggetti, i quali (in disparte ogni valutazione dell'elemento soggettivo)

hanno oggettivamente concorso alla lievitazione del danno nel periodo successivo alla scadenza del termine della DPU, soprassedendo dal risolvere la situazione. Pertanto, ritiene il Collegio che il **danno risarcendo** da parte degli odierni convenuti debba esser ridotto (del 50%) ad **euro 18.980,81**, al fine di tener conto di condotte successive che, pur non avendo causalmente generato *ab origine* il danno, hanno oggettivamente contribuito alla sua lievitazione.

[9] Quanto alla responsabilità dei soggetti convenuti, il Collegio ritiene fondata, nei termini di seguito specificati, innanzitutto la condanna nei riguardi del sig. **Bernaudo**, sindaco del Comune dal 27.6.2006 al 14.5.2011, in carica dunque per quasi tutto il periodo in questione, nel quale l'Ente locale ha adottato numerosi atti amministrativi inerenti alla fattispecie concreta in esame.

Inoltre, Bernaudo risulta presente (anzi, ha relazionato nella veste di assessore ai lavori pubblici *pro tempore*) nella menzionata delibera C.C. n. 42/2005, nella quale si era provveduto nuovamente a dichiarare la pubblica utilità dell'opera.

Sul sindaco, peraltro, secondo ormai consolidata giurisprudenza contabile (Sez. I Centr App., sent. n. 15/2018; Sez. II App. n.244/2000; Sez. II n.356/2000; Sez. II n.158/2001), grava uno specifico dovere sollecitatorio e di vigilanza nei confronti della dirigenza del Comune, per come

previsto dall'art. 50 del Tuel (e già precedentemente dall'art. 151 del T.U.L.C.P. n. 148/1915, poi dall'art. 51 della legge n. 142 del 1990), a norma del quale gli organi apicali dei comuni e delle province "sovrintendono al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti", obbligo che il convenuto non ha evidentemente adempiuto, considerata l'assenza agli atti di qualsivoglia sua sollecitazione (per molti anni) alla struttura burocratica ai fini dell'adozione del provvedimento di espropriazione.

Sul terreno dell'elemento soggettivo, deve dunque essergli imputata una responsabilità per colpa grave (non per dolo, considerato che egli non era ancora in carica alla data della DPU), avendo egli avuto contezza dell'esistenza della procedura e anche dei suoi macroriferimenti temporali.

Sul terreno della quantificazione del danno erariale a lui attribuibile, tuttavia, ritiene il Collegio che al sindaco possa, in ragione della ontologica diversità tra le primarie funzioni dirigenziali con riguardo a specifici procedimenti e quelle di sovrintendenza sulla regolarità del complesso delle attività dell'Ente, attribuirsi al sindaco il 40% del danno erariale da risarcire (euro 7.592,32); importo che nella specie occorre ridimensionare in ragione del riferito periodo di permanenza nella carica (4 anni su 5).

Ritiene pertanto il Collegio di dover condannare il sig. Umberto Bernaudo al risarcimento, a beneficio del Comune di Rende, del

danno erariale di **euro 6.073,86**.

[10] Quanto ai dirigenti tecnici, viene innanzitutto in rilievo la posizione dell'ing. **Sole Gianfranco**, il quale ha svolto le funzioni di dirigente del settore competente in materia di espropriazioni per circa due anni (sia nel periodo della DPU che della scadenza del quinquennio, non essendo dunque rilevante l'intervenuto pensionamento nel 2011).

In capo all'ing. Sole deve dunque riscontrarsi una grave colpa omissiva nella causazione del danno erariale contestato, considerato che non risulta assunta alcuna iniziativa tesa all'adozione del decreto di espropriazione, tanto più considerato che egli aveva proposto la delibera di approvazione del progetto preliminare dell'opera (n. 227 del 3/6/2003), aveva proposto la delibera consiliare n. 42/2005 di approvazione di variante urbanistica e di (ri)dichiarazione di pubblica utilità, aveva proposto la delibera n. 26/2006 e aveva inviato (anche) al Gissona la comunicazione ex art. 17, comma 2, del T.U. espropriazioni.

Quanto al danno all'erario, il Collegio ritiene che ai dirigenti, direttamente responsabili ex lege dell'attività gestionale, debba essere attribuito complessivamente il 60% (euro 11.388,49) del danno erariale da risarcire.

Pertanto, considerato il periodo di permanenza in carica, l'ing. Sole deve esser condannato al risarcimento, a beneficio del Comune di Rende, del danno erariale nella misura di **euro**

4.555,40 (2/5 della parte attribuibile ai tecnici).

[10] Con riguardo all'ing. **Santelli**, occorre rilevare come detto dirigente abbia svolto le funzioni in questione (per come comunicato dal Comune nella nota prot. n. 0013185 datata 11/3/2022) per circa due anni e in periodi diversi (dal 15/12/2005 al 02/03/2006 e poi dall'11/10/2007 al 31/07/2009; non assume significativo rilievo il fatto che egli abbia assunto incarichi diversi tra il primo e secondo periodo) del quinquennio, senza che risulti che abbia assunto iniziativa alcuna tesa all'adozione del decreto di espropriazione.

Peraltro, durante il suo primo incarico, il Comune ha adottato, come già riferito, una ulteriore dichiarazione esplicita di pubblica utilità con delibera del Consiglio Comunale n. 42/2005 del 29/12/2005, immediatamente esecutiva, inviata al dirigente del settore "per gli adempimenti conseguenti e successivi".

Appare dunque evidente il suo concorso causale, con grave colpa, alla causazione del danno erariale contestato.

Non appaiono ex adverso persuasive le argomentazioni rese dal convenuto nella memoria di costituzione, relative all'asserita impossibilità di procedere ad esproprio nella prima parte della permanenza in carica (tanto più avendo egli svolto le funzioni in questione anche successivamente) e all'assenza di risorse finanziarie, mancando la prova di detta ultima affermazione e comunque non essendo riscontrabile sollecitazione alcuna ai competenti organi in ordine alla necessità di assicurare

copertura alla spesa relativa all'espropriazione de qua.

L'ing. Santelli deve dunque esser condannato al risarcimento, a beneficio del Comune di Rende, del danno erariale contestato, quantificato (ratione temporis officii e tenuto conto della direzione dell'ufficio in periodi diversi del termine quinquennale) in **euro 4.555,40** (2/5 della parte attribuibile ai tecnici).

[11] Analogamente, ritiene il Collegio di dover ravvisare colpa grave anche in capo all'ing. **Ramundo**, non costituito, il quale ha svolto le funzioni di dirigente dell'ufficio competente per quasi un anno (dal 21 luglio 2006 al 2 luglio 2007).

In detto periodo, infatti, non risulta agli atti che egli (che pure era a conoscenza dell'opera da costruire, avendo sottoscritto nell'agosto 2006 le comunicazioni ai privati per la determinazione del valore delle aree) ha omesso di adottare il decreto finale di espropriazione, sebbene avesse redatto la proposta della deliberazione di G.C. n.215 del 12.10.2006 di riapprovazione del progetto definitivo e quella della deliberazione di G.C. n. 186 del 26.6.2007 di approvazione del progetto esecutivo dei lavori.

L'ing. Ramundo deve dunque esser condannato al risarcimento, a beneficio del Comune di Rende, del danno erariale contestato, quantificato (ratione temporis officii, durante il quinquennio) in **euro 2.277,70** (1/5 della parte attribuibile ai tecnici).

[12] Da ultimo, ritiene il Collegio di non poter ravvisare la sussistenza, in capo ai convenuti, dell'elemento soggettivo del

dolo quale coscienza e volontà del fatto illecito, ma solo la **colpa**

grave, considerato che nessuno dei convenuti risulta esser stato

in carica a partire dalla DPU e per tutto il quinquennio, nonché

tenuto conto della molteplicità delle procedure di esproprio (e di

lavori pubblici) pendenti *illo tempore* presso il Comune di Rende.

[13] Pertanto e conclusivamente, in parziale accoglimento della

domanda attorea, ritiene il Collegio di dover condannare, a titolo

di colpa grave, i soggetti convenuti al risarcimento, a beneficio

del Comune di Rende, delle somme di seguito specificate:

- Bernaudo Umberto **euro 6.073,86;**
- Sole Gianfranco euro **4.555,40;**
- Santelli Pasquale euro **4.555,40;**
- Ramundo Giovanni euro **2.277,70;**

Sulle somme oggetto di condanna devono essere applicate la

rivalutazione monetaria secondo indici Istat dalla data del

pagamento, nonché gli interessi legali a decorrere dal deposito

della presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo.

Alla luce dei suddetti elementi ricostruttivi della colpa grave e

del riferito procedimento di delimitazione del danno oggetto di

condanna, ritiene il Collegio che non sussistano i presupposti

per l'applicazione del potere riduttivo ex art. 83 del R.D. n.

2440/1923 ed art. 19 del D.P.R. n. 3/1957.

[14] La regolazione delle spese processuali, liquidate come da

dispositivo, segue il principio di soccombenza ex art. 31 c.g.c.

P.Q.M.

	47	
	La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente la domanda attorea e, per l'effetto, condanna i soggetti convenuti al risarcimento, a beneficio del Comune di Rende, delle somme di seguito specificate:	
	Bernaudo Umberto euro 6.073,86;	
	Sole Gianfranco euro 4.555,40;	
	Santelli Pasquale euro 4.555,40;	
	Ramundo Giovanni euro 2.277,70;	
	oltre rivalutazione monetaria e interessi come da motivazione.	NOTA SPESE Giudizio n. 23482 ORIGINALE ATTO DI CITAZIONE n. 4 copie predetto atto per uso notifica ORIGINALE DP FISSAZIONE UDIENZA n. 4 copie predetto atto per uso notifica DIRITTI DI CANCELLERIA NOTIFICHE ORIGINALE SENTENZA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA DIRITTI DI CANCELLERIA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA TOTALE DICONSÌ EURO MILLESETTECENTOCINQUANTATTO/24
	Condanna altresì i convenuti, in via solidale, al pagamento delle spese di giudizio, quantificate come da nota a margine del funzionario di segreteria.	
	Manda alla Segreteria per i conseguenziali adempimenti.	
	Deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2023.	
	Il Relatore Il Presidente	
	Natale Longo Luigi Cirillo	
	Firmato digitalmente Firmato digitalmente	
		FOGLIO 14 56 1 4 12 12 Il Funzionario Dott.ssa Stefania Vasapollo Firmato digitalmente
	Depositato in segreteria in data 26/03/2024	IMPORTO € 224,00 € 896,00 € 16,00 € 64,00 € 108,52 € 42,06 € 192,00 € 192,00 € 19,66 € 1.754,24
	Il Funzionario	
	Dott.ssa Stefania Vasapollo	
	Firmato digitalmente	