



Sentenza n. 145/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Francesco Paolo Romanelli Presidente

dott. Marcello Iacubino Consigliere, relatore

dott.ssa Rossana De Corato Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 34063 del registro

di segreteria, nei confronti di:

- MIGLIETTA Nicola (C.F.: MGLNCL59M18I930U), nato a Squinzano (LE), il 18.08.1959, rappresentato e difeso dall'Avv. Angelo Vantaggiato,

elettivamente domiciliato come da mandato in atti (pec: vantaggiato.angelo@ordavvle.legalmail.it);

- GUERRIERI Luisella (C.F.: GRRLLL59C55D883S), nata a Gallipoli (LE) il 15.03.1959, rappresentata e difesa dall'Avv. Gabriella De Giorgi Cezzi ed

elettivamente domiciliata come da mandato in atti (pec: degiorgi.gabriella@ordavvle.legalmail.it).

Visti l'atto introduttivo del giudizio e tutti gli atti di causa.

Data per letta, nella pubblica udienza del 17 dicembre 2020, la relazione del giudice Marcello Iacubino, e uditi il P.M. nella persona del V.P.G. Cosmo

Sciancalepore, l'Avv. Angelo Vantaggiato anche per delega dell'Avv.

Gabriella De Giorgi Cezzi, per le parti convenute.

Con l'assistenza del Segretario dott. Francesco Gisotti.

Ritenuto e considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

1. – Il Procuratore regionale citava in giudizio l'arch. Miglietta Nicola e l'ing. Guerrieri Luisella, come sopra generalizzati, per sentirli condannare al pagamento, in favore del comune di Alliste, della complessiva somma di € 17.709,24, di cui € 3.636,00 a carico del Miglietta, in qualità di Responsabile del Settore Tecnico del citato Comune dal 01.01.2007 al 23.01.2008, ed € 14.073,24 a carico della Guerrieri, in qualità di Responsabile del Settore 3° Ambiente, Edilizia Privata, Urbanistica e Demanio del comune di Alliste dal 23.01.2008 in poi.

La fattispecie di responsabilità amministrativa ivi delineata aveva per oggetto la mancata riscossione degli oneri di urbanizzazione e il mancato aggiornamento dei valori connessi alla determinazione del costo di costruzione per il rilascio di permessi di costruire di fabbricati residenziali, la cui obbligatorietà è stabilita dalla legge n. 10/1977.

Ad avviso della Procura il comune di Alliste non aveva aggiornato agli indici Istat i valori connessi alla determinazione del costo di costruzione per il rilascio di permessi di costruire di fabbricati residenziali negli anni 2008-2011, inizialmente fissati con la delibera di Consiglio comunale n. 7 del 27.03.2007, in € 594,00/mq.

Tale aggiornamento avrebbe dovuto essere effettuato ai sensi dell'art. 16 del d.P.R. n. 380/2001, il quale al comma 9 statuisce che il costo di costruzione è determinato periodicamente dalle Regioni (per la Regione Puglia tale determinazione è avvenuta con le citate L.R. n. 1/2007 e D.G.R. nn. 2268/2008

e 2081/2009) e, in caso di assenza di determinazioni regionali in materia, deve essere adeguato annualmente ed autonomamente dai comuni in relazione all'intervenuta variazione percentuale dei costi di costruzione nella misura accertata dall'ISTAT.

L'omesso aggiornamento del costo di costruzione, in relazione alle annualità successive al 1.1.2007, avrebbe perciò generato un danno erariale in termini di minori entrate, costituite dalla mancata riscossione dell'addizionale dovuta a seguito della applicazione della variazione Istat in relazione al rilascio dei titoli abilitativi in materia edilizia.

Di conseguenza, la Procura imputava la responsabilità per l'asserito danno ai responsabili del settore comunale che non avevano via via proceduto agli adeguamenti ISTAT previsti dalla legge, vale a dire i sigg.ri Miglietta Nicola per il periodo 1° gennaio 2007 - 23 gennaio 2008, e Guerrieri Luisella per il periodo successivo. Tale adeguamento, trattandosi di tipico compito gestionale vincolato ed automatico, avrebbe dovuto essere applicato autonomamente dagli uffici amministrativi. Era, quindi, loro compito specifico procedere all'adeguamento ISTAT per l'anno successivo, adempimento mai effettuato. In subordine, sarebbe comunque spettato ai convenuti formulare all'organo consiliare una proposta di adozione di atto deliberativo per l'approvazione degli aggiornamenti dei valori in oggetto.

Entrambi gli invitati presentavano le proprie controdeduzioni.

Con sentenza n. 758/2018 del 27.11.2018 la Sezione, esaminata la fattispecie di causa, riconosceva la prescrizione dell'azione di responsabilità, ritenendo che l'invito a dedurre fosse stato notificato ad entrambi i convenuti in data 8 giugno 2017, tale quindi da intervenire tardivamente rispetto alla data di

verificazione del danno.

Detta sentenza veniva poi efficacemente impugnata dalla Procura innanzi alla Sezione Prima Centrale d'Appello che, con sentenza n. 27 del 31 gennaio 2020, accoglieva il ricorso, rimettendo, ai sensi dell'art.199, comma 2, c.g.c., gli atti al primo giudice, in diversa composizione fisica, per la prosecuzione del giudizio sul merito. Il quale, quindi, viene nuovamente all'attenzione del Collegio, a seguito dell'atto di prosecuzione depositato da parte attrice in data 17.2.2020, e della nuova fissazione dell'udienza (già fissata per il 7.5.20) a causa dell'emergenza pandemica in atto.

2. – In occasione della odierna udienza, l'arch. Miglietta, al quale è stato contestato il mancato aggiornamento degli oneri per l'anno 2008, ha sostenuto e/o ribadito:

(i) che lo stesso è stato preposto al settore tecnico fino al 23 gennaio 2008, periodo in cui sono stati rilasciati solo quattro titoli edilizi;

(ii) che a tali permessi di costruire non fosse applicabile alcun adeguamento, dovendosi fare riferimento alla disposizione contenuta nell'art. 2, comma 4, L.R. n.1/2007, a mente della quale l'adeguamento annuale si applica ai permessi di costruire e/o alla D.I.A., la cui domanda sia pervenuta al Comune completa in data successiva al 31 dicembre di ogni anno;

(iii) riguardo alla asserita omissione sin dal 2007 della proposizione di apposito atto deliberativo al Consiglio comunale che avesse validità per l'anno 2008, che tale ipotesi sarebbe stata "abbandonata" da parte della successiva giurisprudenza secondo cui l'indicato adeguamento rientrerebbe nei compiti gestionali del dirigente competente; inoltre, tale eventuale violazione non sarebbe sorretta dall'elemento soggettivo della colpa grave, tenuto conto del

breve periodo in cui egli fu preposto al servizio edilizia, che faceva capo ad altro responsabile;

iv) che il “differenziale” tra quanto originariamente determinato e quanto “effettivamente dovuto” per i permessi da lui rilasciati, è stato recuperato dal comune di Alliste, come emerge dall’attestazione depositata in atti (del 13.12.2019, a firma del responsabile del III settore comunale).

Dopo aver richiamato la recentissima sentenza della Sez. II Giur. d’Appello n. 215/20, ha concluso chiedendo, in via principale, il rigetto dell’azione proposta e, in via estremamente subordinata, l’esercizio da parte di questa Corte, del potere riduttivo attribuito dalla legge.

Anche l’ing. Guerrieri ha in buona sostanza confermato le deduzioni presentate durante la prima fase del giudizio, evidenziando:

(i) il difetto di danno certo e attuale, a causa della mancata consumazione del potere di recupero delle somme (anch’egli richiama, a conforto, la sentenza della Sez. II Giur. d’Appello n. 215/20);

(ii) la mancanza della colpa grave, evincibile anche dal contrasto giurisprudenziale esistente, come testimoniato dalla sopra citata sentenza;

iii) in via gradata, la eventuale concorrenza, nella causazione del danno in parola, dei componenti il Consiglio comunale, cui sono attribuite dalla legge specifiche funzioni (ex art. 16, co. 5 e 9, d.p.r. n. 380/2001 e artt. 2 LL.RR. Puglia n. 1/2007 e 7 n. 6/1985), oltre che del responsabile di Ragioneria del Comune.

Ha, pertanto, concluso chiedendo, di essere mandato esente da ogni addebito; in via gradata, di imputarle il minimo addebito, previa integrazione del contraddittorio; in ogni caso, di esercitare il potere riduttivo.

3. – All’odierna udienza di discussione, il Pubblico Ministero e l’Avv.

Vantaggiato hanno concluso come da verbale in atti.

La causa è stata, quindi, trattenuta per la decisione.

4. – Come deliberato in un recentissimo precedente di questa Sezione, cui il

Collegio intende dare continuità (sentenza n. 436 del 3.12.2020), e al quale si

rinvia in punto di motivazione, ai sensi dell’art. 39, comma 2, lett. d) e art. 17,

all. 2 c.g.c., è dirimente, anche alla luce del condivisibile orientamento di

recente espresso dalla II sez. Centrale d’Appello di questa Corte (reso peraltro

su decisione di questa stessa Sezione territoriale), l’assorbente rilievo relativo

alla mancanza di attualità del prospettato danno.

Basti qui solo rammentare che, alla luce del quadro normativo ed ermeneutico

di riferimento:

(i) in caso di assenza o nelle more dell’adozione dei provvedimenti regionali,

con i quali viene determinato la misura del costo di costruzione, i Comuni

procedono annualmente all’adeguamento dell’importo mediante

l’applicazione della variazione dei costi di costruzione accertati dall’ISTAT;

(ii) il “danno da mancata entrata”, si concretizza soltanto quando *«l’entrata*

pubblica, non acquisita a tempo debito, non è più acquisibile neanche in

futuro, essendosi estinto il relativo diritto di credito, per l’inutile decorso del

relativo termine di prescrizione o di decadenza (cfr. Corte conti Sez. I^a Centr.

App., sent. n°796/2013, con richiami anche a Sezione III^a Centr. App.

n°369/2012)» (in termini, il sopra citato precedente di questa Sezione);

(iii) la II^a Sez. Centrale d’Appello di questa Corte, che con la sentenza n.215

del 27 settembre 2020, ha espresso un sostanziale *revirement*

dell’orientamento consolidato presso le Sezioni d’Appello, prendendo le

mosse dall'approdo raggiunto dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (decisione n. 12 del 30 agosto 2018), secondo cui «*Gli atti con i quali la pubblica amministrazione determina e liquida il contributo di costruzione, previsto dall'art. 16, d.P.R. n. 380 del 2001, non hanno natura autoritativa, non essendo espressione di una potestà pubblicistica, ma costituiscono l'esercizio di una facoltà connessa alla pretesa creditoria riconosciuta dalla legge al Comune per il rilascio del permesso di costruire, stante la sua onerosità, nell'ambito di un rapporto obbligatorio a carattere paritetico e soggetta, in quanto tale, al termine di prescrizione decennale, sicché ad essi non possono applicarsi né la disciplina dell'autotutela dettata dall'art. 21-nonies, l. n. 241 del 1990 né, più in generale, le disposizioni previste dalla stessa legge per gli atti provvedimentali manifestazioni di imperio*»; ne consegue il potere della Pubblica amministrazione di procedere, entro il termine di prescrizione decennale, alla modifica dell'importo del contributo, importo che, peraltro, discende da tabelle attuative di parametri aventi natura cogente, tale da escludere qualsivoglia discrezionalità applicativa (Cons. di St., Ad. Plen. n. 12/2018);

(iv) il danno da mancata entrata, derivante dal pagamento del costo di costruzione in misura inferiore a quella di legge è soltanto potenziale, e si concretizza solo allo spirare del termine di prescrizione, ovvero nel caso di infruttuosità dell'azione di recupero avviata, per incapienza del debitore, (solo) all'esito della quale o in caso di mancato esercizio di tale azione, potrà residuare l'eventuale responsabilità amministrativa per il danno patito dall'Amministrazione comunale.

Tanto premesso, nel caso in esame la domanda della Procura regionale

riguarda il mancato incasso dell'importo pari alla differenza tra il costo di costruzione applicato e quello corrispondente al valore aggiornato annualmente, secondo le previsioni legge, con riferimento a pratiche edilizie comprese nel periodo dal 2008 al 2011.

Ciò precisato, dall'esame degli atti emerge che con la deliberazione di Consiglio comunale n. 7 del 27.03.2007, il comune di Alliste procedeva all'aggiornamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione, precisando che quest'ultimo adeguamento era applicabile alle istanze di permesso di costruire presentate a decorrere dal 1.1.2007, senza poi disporre alcun adeguamento successivo.

Con riferimento alle pratiche edilizie oggetto della domanda della Procura regionale (2008 - 2011), osserva il Collegio che, riguardo alle quattro pratiche edilizie riscontrate dal dott. Miglietta nel mese di gennaio 2008, nessun danno è stato arrecato avendo il Comune esperito fruttuosamente la doverosa azione di recupero (cfr. l'attestazione del 13.12.2019, a firma del responsabile del III settore comunale, allegata al fascicolo del Miglietta); riguardo ai permessi edilizi rilasciati successivamente, poiché il Comune ha avviato le azioni di recupero anche coattivo degli importi differenziali nei confronti degli intestatari dei titoli abilitativi, ha interrotto il termine decennale di prescrizione che, pertanto, non è ancora spirato (cfr., sul punto, la nota del 20.7.2016 a firma del Segretario generale del Comune, afferente anche alle annualità 2010-2011, peraltro già oggetto di parziale recupero di somme; la nota del 4.10.2017, a firma della stessa Guerrieri, con cui si informa la Procura erariale che il comune ha avviato, dal mese di novembre 2016, il recupero delle somme differenziali in argomento a valere sui titoli abilitativi rilasciati

	dal 2008 in avanti).	
	Ne consegue che non si è ancora concretizzata la lesione al patrimonio dell'ente, con conseguente non attualità della pretesa qui avanzata nei confronti dei convenuti.	
	5. – Alla luce di tutto quanto sopra considerato, il Collegio ritiene che la domanda della Procura regionale debba essere respinta, con conseguente proscioglimento dell'arch. Miglietta e dell'ing. Guerrieri da ogni addebito.	
	Sussistono giustificati motivi per la compensazione delle spese di lite, in ragione del mutamento dell'orientamento giurisprudenziale delle Sezioni Centrali d'Appello di questa Corte, giusta l'art. 31, comma 5 c.g.c.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 34311 del registro di Segreteria, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, assolve l'arch. Nicola Miglietta e l'ing. Luisella Guerrieri da ogni addebito.	
	Spese compensate.	
	Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 17 dicembre 2020.	
	Il relatore-estensore	Il Presidente
	F. to (Marcello Iacubino)	F.to (Francesco Paolo Romanelli)
	Depositata in Segreteria il 08.03.2021	
	Bari,08/03/2021	
	Assistente Amministrativo	
	F. to (dott.ssa Anna Rossano)	
	9	