

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 4 ottobre 2007 composta da:

Bruno PROTA

Aldo CARLESCHI

Elena BRANDOLINI

Luca FAZIO

Referendario

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

VISTO il testo unico della legge sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre ottobre 2001, n. 3, e in particolare l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di San Donà di Piave (VE) prot.n. 33823/07 del 31.08.2007;

VISTA l'ordinanza n. 18/2007/cons. in data 1 ottobre 2007 con la quale è stato designato il Presidente medesimo quale relatore della questione in esame e convocata l'odierna seduta della Sezione stessa;

UDITO il Magistrato relatore

FATTO

Il Sindaco del Comune di San Donà di Piave (VE) con la citata nota del 31.08.2007, ha posto il quesito se possa farsi rientrare tra le spese di investimento per la copertura della quale è ammesso il ricorso all'indebitamento ai sensi degli artt. 119, 5 co. Cost. e 3, comma 18, della legge n. 350/2003, l'indennità aggiuntiva spettante al fittavolo ex art. 42 del D.P.R. n. 327/2001 nell'ambito di un procedimento espropriativo o di cessione volontaria finalizzato all'esecuzione di un'opera pubblica.

Il dubbio si fonda sulla esclusione dalla finanziabilità con mutuo di spese che, pur attenendo all'opera da eseguire, abbiano natura risarcitoria: le istruzioni della Cassa Depositi e prestiti escludono, infatti, dalle spese che concorrono a determinare il costo dell'opera, appunto, quelle di tale natura.

Il punto - sostiene il Comune - è che, a seconda dei punti di vista da cui viene considerata (soggetto pagante o soggetto ricevente), l'operazione può definirsi un elemento del costo dell'opera ovvero un risarcimento del lucro cessante, di guisa che, in base a questa seconda prospettazione, la relativa spesa non potrebbe essere ammessa al finanziamento mediante indebitamento.

Sulla questione prospettata, stante la valenza generale della stessa, è stato richiesto il parere del Coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo che ha espresso il proprio avviso con nota in data 20.09.2007, previa acquisizione del parere anche delle altre Sezioni regionali di controllo.

La questione viene quindi sottoposta all'esame della Sezione del controllo per il Veneto nell'adunanza odierna all'uopo convocata.

DIRITTO

La richiesta di parere viene formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Essa è ammissibile in quanto:

- sussiste il requisito soggettivo della legittimazione perchè proviene dall'organo rappresentativo dell'Ente, cioè dal Sindaco;
- sussiste anche il requisito della specificità della materia poiché la questione sottoposta attiene alla contabilità pubblica ed ha rilevanza generale riguardando l'interpretazione dell'art. 119, co. 5 Cost. che costituisce uno dei capisaldi della contabilità pubblica.

Venendo al merito, ritiene la Sezione che la ragione per cui correttamente la Cassa Depositi e prestiti esclude dalle spese finanziabili quelle di natura risarcitoria sta nel fatto che possono qualificarsi di investimento tutte e solo le spese che concorrono "fisiologicamente" a determinare il costo dell'opera, e non anche quelle che "patologicamente" si possono aggiungere in conseguenza di attività o comportamenti illeciti commessi dall'Amministrazione, da cui scaturisca l'obbligo di risarcimento del danno.

Per rispondere al quesito occorre, quindi, rifarsi alla nota distinzione, chiaramente ribadita, da ultimo, nella sentenza del TAR Sicilia, Sez. II, 22 maggio - 9 luglio 2007, n. 1775, tra indennizzo e risarcimento: entrambi, infatti, rivestono una funzione compensativa di un pregiudizio recato dalla P.A., ma mentre l'indennizzo si ricollega ad un atto lecito dannoso, il risarcimento consegue ad un atto illecito.

Caratteristica distintiva, questa, che rende giuridicamente, e ancor prima logicamente, i due istituti (e le relative domande giudiziali) incompatibili tra loro.

Nella fattispecie segnalata l'indennità aggiuntiva ex art. 42 del D.P.R. n. 327/2001 ha sicuramente, per definizione ma soprattutto per la sua natura sostanziale, carattere indennitario perché compensativa di un pregiudizio recato dall'Amministrazione a seguito di attività lecita, addirittura obbligatoria quando ne ricorrano i presupposti di fatto. La relativa spesa, quindi, rientra naturalmente nei costi globali da sostenere per la realizzazione dell'opera (investimento) e, come tale, è da ritenere ammissibile al finanziamento mediante indebitamento.

Non sussistono, infatti, dubbi che l'indennità in questione sia assimilabile per natura all'indennità di esproprio di aree non edificabili: è, infatti, la stessa norma che detta disposizioni per la determinazione di quest'ultima (art. 40 DPR 327/2001) che, nel comma 4, prevede anche l'indennità aggiuntiva in questione e ne individua i criteri di determinazione. Viene, pertanto, confermato che l'indennità aggiuntiva al fittavolo va inclusa tra gli oneri correlati all'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose, di cui alla lettera e) dell'art. 3, comma 18 della legge 350/2003 e sia, pertanto, da considerare spesa di investimento ai fini dell'art. 119, quinto comma della Costituzione.;

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il proprio parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 4 ottobre 2007.

Il Presidente estensore

Dott. Bruno Prota

Depositato in Segreteria il 4 ottobre 2007

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Direttore Amministrativo
(Dott.ssa Elena Papiano)