



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

dott. Guido Carlino	Presidente
dott. Giuseppa Cernigliaro	Consigliere
dott. Francesco Antonino Cancilla	Primo referendario – rel. ed est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 212/2019

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **65653** del registro di segreteria, promosso dal
Procuratore Regionale

nei confronti di

DE NEMBO MARIA, C.F. DNMMRA60E45C074O, nata a Casteldaccia il 5 maggio 1960,
elettivamente domiciliata in Palermo in Viale Libertà n. 171 presso lo studio dell'avv.
Giovanni Immordino che la rappresenta unitamente e disgiuntamente all'avv. Giuseppe
Immordino e all'avv. Giuseppe Nicastro per mandato in calce alla comparsa di risposta;

TORNESE ALFIO, C.F. TRNLFA60R07A229N, nato ad Altavilla Milicia il 7 ottobre 1960,
elettivamente domiciliato in Palermo in via Principe di Granatelli n. 37 presso lo studio
dell'avv. Giancarlo Pellegrino e dell'avv. Daniela Di Carlo, che lo rappresentano e difendono
per mandato in calce alla comparsa di risposta;

DI GIACINTO GIOVANNI, C.F. DGC GNN 62D22 C074D, nato a Casteldaccia il 22 aprile

1962 ed elettivamente domiciliato in Palermo, in Via Nunzio Morello n. 40, presso lo studio degli Avvocati Massimiliano Miconi e Domenico Pitruzzella, che lo rappresentano per mandato in calce alla comparsa di risposta;

SPATAFORA FABIO, C.F. SPTFBA70L01 G273O, nato a Palermo il 1° luglio 1970 ed elettivamente domiciliato in Palermo in via Mariano Stabile n. 151 presso lo studio dell'avv. Gaspare Lo Iacono, che lo rappresenta e difende per mandato allegato alla comparsa di risposta;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 23 gennaio 2019, il relatore, dott. Francesco Antonino Cancilla, il Pubblico Ministero, nella persona del dott. Salvatore Chiazzese, l'avv. Giovanni Immordino per la convenuta De Nembo Maria, l'avv. Domenico Pitruzzella per il convenuto Di Giacinto Giovanni, l'avv. Giancarlo Pellegrino per il convenuto Tornese Alfio, l'avv. Gaspare Lo Iacono per il convenuto Spatafora Fabio

FATTO

A)- Con atto di citazione ritualmente notificato la Procura Regionale ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione giurisdizionale De Nembo Maria, Tornese Alfio, Di Giacinto Giovanni e Spatafora Fabio.

L'Organo requirente ha premesso che il 24 dicembre 2015, ricevuta l'informativa della Guardia di Finanza di Palermo n. 0690980/15, è stata avviata l'istruttoria n. V2015/01545 relativa al presunto danno erariale determinato da grave negligenza -da parte di numerosi Comuni siciliani- nell'esercizio dell'attività amministrativa per la prevenzione ed il contrasto all'abusivismo edilizio, con particolare riferimento alla mancata percezione del corrispettivo dovuto dai privati per l'utilizzazione degli immobili abusivi acquisiti *ope legis* al patrimonio degli enti territoriali.

A seguito di delega la Guardia di Finanza ha trasmesso alla Procura regionale la relazione

n. 633734/16 del 18 novembre 2016 riguardante *“le ipotesi di danno erariale derivanti dalle situazioni di abusivismo edilizio presso il Comune di Casteldaccia”*, avendo accertato che trentuno immobili realizzati abusivamente sono stati acquisiti al patrimonio del Comune di Casteldaccia per la mancata ottemperanza, da parte delle ditte proprietarie, all’ordine di demolizione dei medesimi beni. La Procura, ritenendo sussistenti i presupposti per l’esercizio dell’azione di responsabilità amministrativa, in data 3 novembre 2017 ha formulato la contestazione preliminare, che è stata notificata ai Sindaci, quali vertici dell’amministrazione, nonché ai responsabili della gestione del patrimonio immobiliare e della repressione dell’abusivismo edilizio nel periodo 2008/2017.

In particolare, la contestazione è stata effettuata nei confronti dei seguenti soggetti:

-Arch. Maria De Nembo, nella qualità di responsabile della V Area dal 19 ottobre 2011 al 31 dicembre 2013, con compiti di gestione del Patrimonio Immobiliare, e nella qualità di responsabile della III Area dal 1° gennaio 2014 al 22 novembre 2015, con compiti di gestione del Patrimonio Immobiliare e di repressione dell’Abusivismo Edilizio;

- Dott. Giuseppe Magro, nella qualità di responsabile della II Area dal 19 ottobre 2011 al 10 febbraio 2013, con compiti di repressione dell’Abusivismo Edilizio;

- Ing. Alfio Tornese, nella qualità di responsabile della IV Area dall’11 febbraio 2013 al 31 dicembre 2013, con compiti di repressione dell’Abusivismo Edilizio, e nella qualità di responsabile della III Area dal 23 novembre 2015, con compiti di gestione del Patrimonio Immobiliare;

- Geom. Rosalba Buglino, nella qualità di responsabile della VII Area dal 23 novembre 2015, con compiti di repressione dell’Abusivismo Edilizio;

- Dott. Giovanni Di Giacinto, Sindaco del Comune di Casteldaccia dal maggio 2003 al 12 giugno 2013;

-all’Ing.Fabio Spatafora, Sindaco del Comune di Casteldaccia dal 13 giugno 2013.

La contestazione preliminare ha distinto due periodi e precisamente:

- 1) – per il quinquennio 1 gennaio 2008 – 31 dicembre 2012 è stato contestato agli organi comunali di avere fatto cadere in prescrizione il diritto dell'amministrazione comunale ad una indennità per l'occupazione *sine titulo* degli immobili abusivi da parte dei privati;
- 2)- per il quinquennio decorrente dal 1° gennaio 2013 è stato contestato agli organi comunali di non aver intrapreso alcuna attività volta al contrasto effettivo del fenomeno dell'abusivismo edilizio.

Il danno è stato quantificato nella complessiva somma di euro 478.325,81.

In sede di deduzioni difensive i summenzionati hanno negato qualunque addebito.

All'esito delle deduzioni, la Procura ha ritenuto di citare in giudizio soltanto De Nembo Maria, Tornese Alfio, Di Giacinto Giovanni e Spatafora Fabio, nelle sopra spiegate qualità, contestando agli stessi la condotta consistita nell'omessa assunzione delle dovute iniziative finalizzate all'utilizzo economicamente efficiente degli immobili abusivi entrati a far parte del patrimonio comunale.

La Procura ha infatti osservato che dal combinato disposto dell'art. 1, comma 3, della legge regionale n. 17 del 31 maggio 1994, dell'art. 31 del DPR 6 giugno 2001 n. 380 e dell'art. 7 della legge n. 47 del 1983, discende l'obbligo degli organi comunali di attivarsi per l'utilizzazione economica degli immobili abusivi divenuti di proprietà comunale in conseguenza della loro mancata demolizione.

L'Ufficio requirente ha sottolineato che tale condotta omissiva sarebbe stata caratterizzata da grave negligenza, in quanto protrattasi per anni e con riferimento ad un settore di grande rilievo, sotto il profilo economico e sociale.

Con riferimento alla posizione di De Nembo e Tornese, la Procura ha evidenziato che la loro responsabilità erariale deriva dal fatto che la preposizione all'Ufficio Patrimonio comprende fisiologicamente tutte quelle attività organizzative e gestorie strumentali per assicurare

all'ente le entrate derivanti dalla titolarità dei beni. In particolare, a tali dirigenti competeva l'impulso organizzativo e gestionale per far conseguire all'ente il dovuto corrispettivo per la fruizione privatistica di beni pubblici, dovendosi considerare tali per acquisizione *ope legis* gli immobili abusivi non demoliti.

Con riferimento a Di Giacinto e Spatafora, succedutisi nel decennio nella carica di Sindaco, la Procura ha affermato che la loro responsabilità erariale discende sia dall'omessa adozione delle misure consequenziali alle competenze in materia di abusivismo in capo al sindaco, sia dall'omessa vigilanza quali organi responsabili dell'amministrazione comunale (art. 50, comma 1, d.lgs. 267/2000) con il precipuo compito di sovrintendere al funzionamento di uffici e servizi; a tal proposito, è stato precisato che la *culpa in vigilando*, nella fattispecie, è caratterizzata da una grave ed ingiustificabile negligenza riguardante un settore che vede nel Sindaco un protagonista di rilievo, chiamato a svolgere una fondamentale funzione di vigilanza e di impulso, come si evincerebbe dalle note dell'Assessorato Regionale Territorio n. 3 del 10 maggio 2011 e n. 24 del 3 giugno 2011.

Sotto il profilo oggettivo, la Procura ha ritenuto di limitare la contestazione al quinquennio 2008-2012, per il quale risulta maturato il termine di prescrizione per l'indennità di occupazione, con conseguente definitiva perdita del credito vantato dal Comune e perfezionamento del danno erariale; viceversa, per il quinquennio 2013-2017 il danno erariale -ad avviso del Pubblico Ministero- non rivestirebbe i caratteri dell'attualità e della concretezza, atteso che gli organi comunali si potrebbero ancora attivare per l'applicazione ed il recupero dell'indennità di occupazione. Pertanto, il danno imputabile agli odierni convenuti, corrispondente ai crediti del Comune irreversibilmente prescritti e pari alla somma complessiva di 239,252,46 euro, è stato così suddiviso nella prospettazione attorea: euro 10.992,31 a carico di Di Giacinto, euro 108.633,92 a carico di Spatafora, euro 71.585,75 a carico di De Nembo, euro 48.040,48 a carico di Tornese.

La Procura ha pertanto chiesto di affermare la responsabilità erariale dei summenzionati e di condannarli al pagamento degli importi sopra indicati, oltre interessi e accessori.

La citazione è stata ritualmente notificata alle parti.

B)- Con memoria depositata il 21 novembre 2018 si è costituita la convenuta De Nembo Maria, la quale ha dedotto:

1)- l'inammissibilità o nullità dell'atto di citazione, poiché l'attività del Pubblico Ministero non ha preso avviso da una notizia di danno specifica e concreta (come richiesto dall'art. 17, comma 30 ter, D.L. 78 del 2009 e oggi dall'art. 51 del C.g.c.) ma da un'istruttoria espletata dalla Guardia di Finanza finalizzata a verificare se gli immobili abusivi fossero utilizzati; tale attività, peraltro, si è inserita nell'ambito di un controllo generalizzato intrapreso dalla Procura contabile nei confronti di alcuni Comuni della Provincia di Palermo;

2)- l'intervenuta prescrizione del credito erariale; in particolare, poiché l'invito a dedurre è stato notificato il 13 novembre 2017, sarebbero dovuti soltanto gli importi non riscossi a partire dal 13 novembre 2012;

3)- nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. per omessa analisi delle deduzioni difensive;

4)- infondatezza e inammissibilità dell'azione di responsabilità erariale. Al riguardo, la difesa della convenuta ha sottolineato che il dirigente avrebbe dovuto e potuto pretendere il pagamento di corrispettivi per l'occupazione degli immobili abusivi, soltanto qualora il Consiglio comunale avesse approvato lo specifico regolamento previsto dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994, che individua in modo dettagliato i presupposti e le modalità di utilizzo degli immobili abusivi. In ogni caso, gli immobili in questione non sono mai stati inseriti nell'inventario dei beni comunali e, trattandosi di immobili abusivi, non sono commerciabili e non possono essere oggetto di utilizzazione economica, salve le ipotesi particolari previste dall'art. 31, comma 5, del DPR 380/2001 e dalla legge regionale n. 17 del 1994.

La difesa ha aggiunto che la circolare n. 3 del 2011, indicata dalla Procura a sostegno dell'asserita colpa grave della convenuta, in realtà, è stata revocata con la circolare n. 14055 del 3 luglio 2014, che ha ribadito che l'opera abusiva va prioritariamente demolita o mantenuta al patrimonio del Comune per utilizzo per pubblica utilità, eccetto i casi di concessione in uso previsti tassativamente dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994.

La convenuta ha pure sottolineato che, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 140 del 2018, va esclusa la possibilità da parte del Comune di un generalizzato sfruttamento economico degli immobili abusivi.

La difesa ha pertanto insistito sul fatto che l'omessa adozione della deliberazione consiliare prevista dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994, impedisce di ravvisare qualsivoglia responsabilità in capo al funzionario del settore del patrimonio;

5)- gli immobili abusivi sono inagibili e inabitabili, sicché non sono suscettibili di locazione, salve le ipotesi previste dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994, che, però, impone preliminarmente l'adozione di un apposito regolamento con deliberazione consiliare, che nel Comune di Casteldaccia non è mai stata adottata;

6)- l'occupazione abusiva degli immobili acquisiti al patrimonio comunale, per effetto della mancata demolizione, è un fatto giuridicamente irrilevante, da cui non possono sorgere diritti di credito in favore della Pubblica Amministrazione, a meno che si verificano le speciali condizioni previste dalla legge regionale n. 17 del 1994, che nel caso in esame non ricorrono;

7)- gli immobili abusivi rientrano semmai nel patrimonio indisponibile e, pur qualora fossero inclusi nel patrimonio disponibile, a causa della loro condizione non possono essere oggetto di sfruttamento economico sia pure da parte della P.A.;

8)- nullità della citazione ex art. 86, comma 6, c.g.c. per errata quantificazione del danno, comunque insussistente. A tal proposito, la difesa si sofferma in modo analitico su ciascun

immobile, sottolineando che: a)- alcuni sono incompleti e, quindi, anche di fatto inabitabili; b)- altri sono stati abusivamente collegati alla rete elettrica; c)- per altri non vi è prova della data di inizio di occupazione; d)- numerosi rientrano in zone sottoposte a vincolo; e)- i valori per l'indennità di occupazione sono stati quantificati "a tavolino" sulla base dei valori dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare senza alcun accertamento in loco.

La convenuta De Nembo ha quindi chiesto di respingere la domanda attorea.

C)- Con comparsa depositata il 21 novembre 2018 si è costituito Tornese Alfio, che ha dedotto:

1)- nullità della citazione ex art. 87 cgc, in quanto priva di qualunque argomentazione sulle deduzioni difensive;

2)- nullità della citazione perché l'attività istruttoria è stata avviata in assenza di notizia di danno specifica e concreta;

3)- prescrizione del credito per gli importi non riscossi sino al 23 novembre 2012, considerato che l'invito a dedurre è stato notificato il 23 novembre 2017;

4)- errata individuazione e quantificazione del danno imputato al convenuto Tornese, che, nell'arco temporale oggetto della citazione, è stato preposto al settore del patrimonio soltanto per 507 giorni;

5)- inesistenza del nesso di causalità tra il preteso danno e la condotta del Tornese. Al riguardo, la parte evidenzia che l'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire rappresenta il presupposto necessario per la definizione della procedura di acquisizione degli immobili abusivi al patrimonio comunale, come ribadito dal giudice amministrativo (TAR Campania n. 3631/2017, TAR Sicilia n. 1944/2018) e dal giudice penale (Cass.pen., 22 settembre 2004, n. 42192). Per gli immobili in contestazione non risulta mai redatto il verbale di accertamento dell'inottemperanza dell'ordinanza di demolizione. D'altra parte, la notifica di tale accertamento è il presupposto per l'immissione

in possesso. Nella vicenda in esame non sono stati adottati tali atti, che non rientravano nella competenza del convenuto, riguardando la procedura sanzionatoria degli immobili abusivi di pertinenza di altro ufficio. In breve, il Tornese, quale responsabile del settore del patrimonio, non poteva chiedere alcuna indennità di occupazione, non essendosi verificata l'immissione in possesso in favore del Comune;

6)- sotto altro profilo, il Tornese non poteva pretendere il pagamento di indennità, poiché il Consiglio comunale di Casteldaccia non ha mai adottato la deliberazione, che è necessaria per l'utilizzazione economica degli immobili abusivi in virtù dell'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994;

7)- la quasi totalità degli immobili in questione, oltretutto, si trova in zone sottoposte a vincoli di inedificabilità assoluta ed è priva di idoneità statica e dei necessari requisiti igienici e sanitari;

8)- il Comune avrebbe potuto pretendere l'indennità di occupazione, soltanto qualora fosse stata adottata la deliberazione consiliare richiesta dalla legge n. 17 del 1994 e qualora gli occupanti avessero richiesto la concessione dell'uso degli immobili; tali presupposti, però, non sussistono nel caso in esame;

9)- non vi è l'elemento psicologico, poiché l'utilizzazione economica avrebbe richiesto l'espletamento di atti che esulano dalla competenza del responsabile del servizio del patrimonio;

10)- in una vicenda analoga la Sezione giurisdizionale con sentenza n. 308 del 2018 ha escluso la responsabilità del dirigente preposto al settore del patrimonio.

Il convenuto Tornese ha quindi chiesto di rigettare la domanda attorea.

D)- Con comparsa depositata il 21 novembre 2018 si è costituito il convenuto Spatafora, sindaco del Comune di Casteldaccia, che ha dedotto:

1)- violazione del principio di corrispondenza della contestazione – illegittima modifica della

causa petendi. Al riguardo, la difesa osserva che nell'atto di citazione la Procura ha affermato che la grave condotta colposa si sarebbe concretizzata nella mancata percezione di corrispettivi e nell'omesso esercizio dei generali poteri di vigilanza sull'amministrazione, mentre nell'invito a dedurre si contesta allo Spatafora l'omessa adozione delle misure rientranti nella sua competenza specifica in materia di abusivismo;

2)- l'obbligo di vigilanza grava sui responsabili amministrativi del settore urbanistico-edilizio e non già sul Sindaco; infatti, come si evince dalla legge regionale n. 17 del 1994, dalla legge regionale n. 18 del 1994, corroborate dalle circolari n. 11753 del 30 maggio 2013 e n. 14055 del 2014 dell'Assessorato regionale del territorio, tutti i compiti relativi all'abusivismo edilizio sono esclusivamente in capo ai responsabili amministrativi;

3)- insussistenza del danno erariale, poiché l'acquisizione della proprietà degli immobili abusivi in favore del Comune, che è misura consequenziale alla mancata ottemperanza dell'ordine di demolizione, richiede uno specifico provvedimento amministrativo, che definisca l'oggetto dell'acquisizione anche attraverso la perimetrazione e la quantificazione dell'area sottratta al privato; in tal senso si è espressa la giurisprudenza amministrativa (TAR Campania n. 2279/2016; Consiglio di Stato, 5914/2017). Nella vicenda in esame, in relazione agli immobili in questione, il responsabile del settore urbanistico non ha mai emanato l'atto di accertamento dell'inottemperanza dell'ordine di demolizione, che assume natura dichiarativa dell'acquisizione del bene e la rende opponibile ai terzi (cfr. TAR Campania, 20263/2010);

4)- la Procura contabile non ha fornito alcuna allegazione o prova in merito alla presenza dei provvedimenti di accertamento dell'inottemperanza all'ordinanza di demolizione; tali provvedimenti -secondo la giurisprudenza amministrativa- sono necessari per provare l'effetto acquisitivo degli immobili in favore del Comune e la relativa opponibilità ai terzi;

5)- non vi è la prova della titolarità del diritto di proprietà in capo al Comune;

- 6)- gli immobili abusivi sono *res extra commercium* e, quindi, non sono suscettibili di utilizzazione economica nel periodo antecedente alla deliberazione del Consiglio comunale -su proposta del responsabile di area- che, dichiarando la sussistenza di un pubblico interesse, sottragga il bene alla demolizione; nel caso in esame tale deliberazione non vi è mai stata;
- 7)- la Procura non ha provato l'occupazione *sine titulo*, i soggetti debitori nei confronti del Comune, l'esatta misura del danno; a quest'ultimo proposito, la difesa osserva che le tabelle dell'O.M.I. (Osservatorio mercato immobiliare) non possono avere carattere probatorio in merito alla misura dei corrispettivi;
- 8)- prescrizione decennale del diritto all'indennità di occupazione, rientrando quest'ultima tra gli altri atti o fatti idonei a produrre obbligazioni ex art. 1173 c.c.;
- 9)- assenza di culpa *in vigilando* in capo al Sindaco; al riguardo, la difesa evidenzia che il Sindaco ha il compito di sovrintendere soltanto a livello globale e generale sull'esecuzione delle linee direttive politico-amministrative, come si desume da giurisprudenza della stessa Corte dei Conti (III sez. appello, n. 828/2012). Il sindaco altrimenti rischierebbe una responsabilità oggettiva per il fatto dei dipendenti;
- 10)- in materia di edilizia, dal combinato disposto dell'art. 107 TUEL, comma 3 lett. g), dell'art. 27 del DPR 380/2001, dell'art. 2 della legge regionale n. 23 del 1998, che richiama l'art. 6 della legge n. 127 del 1997, emerge che i dirigenti amministrativi hanno in via esclusiva la competenza per l'adozione degli atti di gestione e dei provvedimenti sanzionatori relativi all'abusivismo edilizio (cfr. TAR Campania, 2616/2012);
- 11)- al convenuto viene erroneamente imputata una responsabilità per competenze che non gli spettano, essendo di esclusiva attribuzione dei dirigenti;
- 12)- lo Spatafora non è mai stato informato, neppure in sede di passaggio di consegne, in merito ad inerzie o anomalie concernenti l'abusivismo edilizio;

13)- ai sensi dell'art. 15, comma 3, del Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici, la vigilanza sull'attività amministrativa e l'esercizio del potere sostitutivo competono al Segretario comunale, sicché, sotto tale versante, nessuna responsabilità può configurarsi in capo al Sindaco.

Il convenuto Spatafora ha quindi chiesto di rigettare la domanda attorea.

E)- Si è costituito il convenuto Di Giacinto con memoria depositata il 28 dicembre 2018; ha dedotto:

1)- l'assenza di qualsivoglia responsabilità, poiché -ai sensi dell'art. 31 del DPR 380/2001- soltanto il dirigente dell'ufficio comunale ha poteri e competenze in materia di abusi edilizi; ciò è in conformità all'art. 107 del TUEL e al più ampio principio della separazione tra responsabilità di indirizzo politico-amministrativo e responsabilità gestionale. La stessa Corte dei Conti in casi analoghi ha vagliato situazioni in cui i convenuti erano soltanto dirigenti comunali (Corte Conti, sez. Sicilia, 308/2018);

2)- l'art. 1 della legge regionale n. 17 del 1994, evocato dalla Procura, va letto alla luce delle successive modifiche normative, che hanno escluso poteri provvedimentali in capo al Sindaco.

Il convenuto Di Giacinto ha quindi chiesto di rigettare la domanda attorea.

Alla pubblica udienza del 23 gennaio 2019 il Pubblico ministero ha concluso come in citazione e i procuratori dei convenuti hanno concluso come nelle rispettive comparse di risposta.

La causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare, il Collegio ritiene di affrontare le eccezioni processuali formulate dai convenuti, che non possono trovare accoglimento.

Va respinta l'eccezione formulata sia dalla convenuta De Nembo Maria sia dal convenuto

Tornese Alfio in merito all'asserita nullità della citazione derivante dal fatto che -in violazione dell'art. 17, comma 30 ter, del D.L. 78/2009 e dell'art. 51 c.g.c.- l'attività istruttoria del Pubblico Ministero non sarebbe stata avviata sulla base di una notizia di danno specifica e concreta. Il Collegio rileva che tale eccezione è infondata alla luce del consolidamento orientamento giurisprudenziale, formatosi prima dell'entrata in vigore del codice di giustizia contabile e tuttora attuale, secondo cui: *“L'espressione notizia di danno specifica e concreta deve intendersi riferita ad uno o più fatti, ragionevolmente individuati nei loro tratti essenziali e non meramente ipotetici, con verosimile pregiudizio per gli interessi finanziari pubblici, onde evitare che l'indagine del Pubblico ministero contabile sia assolutamente libera nel suo oggetto, assurgendo ad un non consentito controllo generalizzato”* (ex plurimis, SS.RR. 12/2011/QM).

Nell'odierna fattispecie la Corte osserva che l'attività istruttoria della Procura si è avviata a seguito della ricezione di una specifica e puntuale segnalazione della Guardia di Finanza relativa al presunto danno erariale in conseguenza della mancata percezione -da parte di numerosi Comuni siciliani, fra cui Casteldaccia- dei corrispettivi dovuti dai privati per l'utilizzazione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio comunale. Da tale segnalazione è derivata un'indagine più approfondita relativa al Comune di Casteldaccia espletata dalla Guardia di Finanza, che ha redatto una relazione, che ha indotto la Procura a formulare le contestazioni ai convenuti.

E' quindi evidente che il Pubblico Ministero ha promosso l'attività istruttoria in virtù di specifica e concreta notizia di danno contenuta nelle dettagliate ed esaurienti relazioni della Guardia di Finanza, corpo di polizia preposto istituzionalmente alla tutela degli interessi finanziari pubblici.

Deve essere pure respinta l'eccezione proposta sia dalla convenuta De Nembo sia dal convenuto Tornese in merito alla nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. per l'asserita

mancanza di analisi delle deduzioni difensive formulate dai convenuti a seguito dell'invito a dedurre. Il Collegio osserva che dall'art. 87 c.g.c. non discende l'obbligo della Procura di un'analitica confutazione delle deduzioni difensive, essendo sufficiente che il Pubblico ministero esamini -sia pure in modo succinto- le argomentazioni formulate dai convenuti nella fase preprocessuale. Nell'odierna vicenda la Corte constata che nell'atto di citazione il Pubblico ministero ha espressamente preso in considerazione gli argomenti prospettati dai convenuti dopo la notificazione dell'invito a dedurre.

Deve essere infine respinta l'eccezione proposta dal convenuto Spatafora Fabio, che ha dedotto la nullità della citazione per illegittima modifica della *causa petendi*. Ad avviso della difesa, invero, nell'invito a dedurre il fatto contestato è consistito nell'omesso esercizio -da parte del convenuto- delle competenze specifiche in materia di edilizia ed urbanistica, mentre in citazione il fatto imputato consisterebbe in una generica omessa vigilanza -come vertice dell'amministrazione- sugli uffici e sugli organi comunali.

Il Collegio osserva che l'art. 87 c.g.c. prevede che: "1. *La citazione è altresì nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86 comma 2, lettera e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni*". Tale disposizione va interpretata nel senso che la necessaria corrispondenza tra l'invito a dedurre e la citazione deve riguardare soltanto i fatti essenziali della fattispecie di responsabilità e non anche le ragioni giuridiche e i fatti secondari che compongono la *causa petendi* della citazione. In breve, non occorre che vi sia piena e totale corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, sicché la difformità tra i due atti può condurre alla declaratoria di inammissibilità della citazione, soltanto quando quest'ultima indichi fatti principali nuovi non presenti nell'invito a dedurre. Solo in questa ipotesi viene meno lo scopo dell'invito a dedurre, che mira a consentire al presunto responsabile la possibilità di sottoporre le sue ragioni al vaglio del Pubblico ministero, così

da evitare il giudizio di responsabilità.

Nell'odierno processo il Collegio osserva che vi è sostanziale coincidenza tra i fatti principali esposti nell'invito a dedurre e quelli indicati nell'atto di citazione, che, peraltro, prende in considerazione le argomentazioni difensive formulate in sede di controdeduzioni.

Passando all'esame del merito, va respinta preliminarmente l'eccezione di prescrizione formulata sia dalla convenuta De Nembo sia dal convenuto Tornese. La prima ha sostenuto che, poiché il canone di locazione o l'indennità di occupazione sono prestazioni periodiche soggette a prescrizione quinquennale, il presunto danno erariale per il periodo 2008 - 2012, cioè quello indicato in citazione, sarebbe prescritto, atteso che l'invito a dedurre è stato notificato soltanto il 13 novembre 2017; pertanto, sarebbero dovute -a tutto concedere- solo le indennità non riscosse dal 13 novembre 2012, mentre per quelle maturate nel periodo precedente si sarebbe irrimediabilmente consumata la prescrizione.

La difesa del Tornese si è espressa in termini analoghi a quella della De Nembo, evidenziando che, in virtù della prescrizione quinquennale ex art. 2948, comma 4, c.c., poiché l'invito a dedurre è stato notificato soltanto il 23 novembre 2017, devono considerarsi ormai prescritte le indennità antecedenti al 23 novembre 2012.

Il Collegio osserva che nella fattispecie in esame viene a rilievo un'ipotesi di danno da mancata entrata, sotto il profilo di mancata riscossione di indennità di occupazione, sicché la decorrenza della prescrizione di tale danno va individuata non già con il momento in cui si sarebbe dovuta introitare l'entrata, ma con la successiva scadenza del termine ultimo di prescrizione per il possibile recupero della medesima entrata (cfr. Corte Conti, Sez. Sardegna, n. 1040/2002; Corte Conti, III sez. appello, n. 117/2004; vds. pure Corte Conti, sez. Sicilia, n. 2967/2012).

In definitiva, poiché il diritto di credito per indennità di occupazione si prescrive in cinque anni ai sensi dell'art. 2948, comma 4, c.c., il danno erariale conseguente al mancato introito

diviene certo e attuale nel momento in cui si verifica la prescrizione del credito.

Nel caso in esame, essendo stati notificati gli inviti a dedurre nel novembre del 2017, è evidente si erano ormai prescritte le indennità maturate sino al novembre 2012, atteso che l'Amministrazione non avrebbe più potuto agire nei confronti dei privati per le indennità esigibili nel quinquennio 2008 -2012; d'altra parte, anche per quelle maturate nel dicembre del 2012, tenuto conto dei tempi necessari per l'avvio delle procedure giudiziarie, è chiaro che il Comune non avrebbe potuto agire tempestivamente e avrebbe quindi subito la prescrizione.

In breve, poiché nella vicenda odierna viene contestato proprio un danno da mancata entrata, la Procura ha correttamente indicato come riferimento temporale il quinquennio 2008 – 2012, atteso che le indennità asseritamente spettanti all'Amministrazione per quel periodo si erano prescritte irrimediabilmente, non essendovi stato alcun atto interruttivo da parte dell'Ente locale.

Nel merito, la domanda formulata dal Pubblico ministero non merita accoglimento per insussistenza delle condotte illecite. In particolare, la Procura imputa ai convenuti -secondo le rispettive competenze- l'omessa assunzione delle iniziative finalizzate all'utilizzo economicamente efficiente degli immobili abusivi entrati a far parte del patrimonio comunale, atteso che -secondo la tesi del Pubblico Ministero- dal combinato disposto dell'art. 1, comma 3, della legge regionale n. 17 del 31 maggio 1994, dell'art. 31 del DPR 6 giugno 2001 n. 380 e dell'art. 7 della legge n. 47 del 1983 discenderebbe l'obbligo degli organi comunali di attivarsi per il conseguimento dei corrispettivi dovuti da parte dei privati che occupano gli immobili abusivi acquisiti *ope legis* ed automaticamente al patrimonio comunale per effetto della loro mancata demolizione.

Il Collegio ritiene che la prospettazione formulata dalla parte pubblica non possa essere condivisa per le ragioni che si esporranno, che riguardano sia il profilo dell'acquisizione degli

immobili abusivi sia i presupposti per la loro utilizzabilità economica.

Innanzitutto, la Corte evidenzia che l'acquisizione degli immobili abusivi nel patrimonio comunale richiede la definizione di uno specifico e complesso procedimento, di cui, tuttavia, non è stata fornita dimostrazione. Al riguardo, si rammenta che l'art. 31, commi 3 e 4, del DPR 6 giugno 2001 n. 380, ponendosi in sostanziale continuità con la precedente normativa, prevede che: *"3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.*

4. L'accertamento dell'inottemperanza alla ingiunzione a demolire, nel termine di cui al comma 3, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, che deve essere eseguita gratuitamente".

Pur interpretando tali disposizioni nel senso che l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale degli immobili abusivi e della relativa area di sedime costituisce effetto automatico della mancata ottemperanza all'ordinanza di ingiunzione della demolizione (*ex multis* T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 3 febbraio 2015 n. 751), la giurisprudenza amministrativa, tuttavia, ha posto in evidenza come resti comunque ferma la necessità del provvedimento di acquisizione. In particolare, la sanzione della perdita della proprietà per inottemperanza all'ordine di rimessione *in pristino*, pur se definita come una conseguenza di diritto dall'art. 31, comma 3, del D.P.R. n. 380/2001, richiede, in ogni caso, un provvedimento amministrativo che definisca l'oggetto dell'acquisizione al patrimonio comunale attraverso la quantificazione e la perimetrazione dell'area sottratta al privato (cfr. T.A.R. Veneto, Sez. II, 11 ottobre 2011, n. 1540).

Se è pur vero infatti che il passaggio della proprietà in favore dell'Amministrazione opera di diritto, deve tuttavia rilevarsi che il citato art. 31 prevede il dispiegarsi del procedimento sanzionatorio secondo ben precise fasi che non possono essere obliterate, in quanto la loro omissione comporta l'assoluta ambiguità della relativa attività amministrativa, in violazione dei principi del contraddittorio procedimentale, del buon andamento e della tutela dell'affidamento della parte privata.

In tal senso deve rilevarsi che la notifica dell'atto di accertamento dell'inottemperanza alla demolizione costituisce indispensabile titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, integrando così un passaggio indefettibile ai fini del perfezionamento dell'acquisto in favore dell'Amministrazione, che nella fattispecie in esame è risultato del tutto omesso o non dimostrato.

Va anche considerato che, secondo l'orientamento maggioritario della giurisprudenza, il privato raggiunto dall'ordine di demolizione può richiedere la sanatoria delle opere eseguite, ai sensi dell'art. 36 D.P.R. 380/2001, anche oltre il termine di 90 giorni dalla notifica dell'ordinanza. Ciò può affermarsi sulla base del tenore letterale del comma 1 dell'art. 36 del D.P.R. 380/2001, che ammette la possibilità di ottenere il permesso in sanatoria *"fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative"*. Già dalla lettera della norma si desume, perciò, la possibilità di proporre la domanda di accertamento di conformità in un momento successivo alla scadenza del termine ex art. 31, comma 3, DPR 380/2001, ove a tal momento non siano state ancora in concreto irrogate le sanzioni amministrative (T.A.R. Latina, sentenza n. 946/2012).

Il termine di novanta giorni ex art. 31, comma 3, DPR 380/2001, infatti, è fissato unicamente per la demolizione volontaria del manufatto abusivo (con il corollario che dopo il decorso di detto termine la P.A. può procedere agli ulteriori adempimenti).

Se il privato, decorsi i novanta giorni, è ancora legittimato a richiedere la sanatoria delle opere, deve concludersi che la regola dell'acquisizione gratuita al patrimonio comunale non è insensibile al successivo svolgimento procedimentale, incontrando delle eccezioni laddove l'eventuale inottemperanza alla demolizione nel termine citato, anziché essere seguita da un rituale accertamento e dall'atto di acquisizione, sia di contro sfociata nel rilascio di un ulteriore ed autonomo titolo abilitativo.

Sotto altro profilo, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che l'omessa indicazione, nell'ordinanza di demolizione, dell'area che viene acquisita di diritto e gratuitamente al patrimonio del Comune ai sensi del comma 3 dell'art. 31 per il caso di inottemperanza all'ordine di demolizione non costituisce ragione di illegittimità dell'ordinanza stessa, giacché la posizione del destinatario dell'ingiunzione è tutelata dalla previsione di un successivo e distinto procedimento di acquisizione dell'area, rispetto al quale, tra l'altro, assume un ruolo imprescindibile l'atto di accertamento dell'inottemperanza nel quale va indicata con precisione l'area da acquisire al patrimonio comunale (cfr. Consiglio di Stato, 05/01/2015, n. 13).

Il summenzionato orientamento giurisprudenziale dimostra ulteriormente la necessità dell'atto di accertamento della mancata demolizione e di formale acquisizione con contestuale specificazione delle aree di sedime.

Tanto premesso, va sottolineato che per i numerosi immobili indicati in citazione la Procura non ha provato la conclusione del procedimento delineato dal richiamato art. 31 del DPR 380/2001, contraddistinto -come si è detto- dall'atto di accertamento dell'inottemperanza e di acquisizione al patrimonio comunale, a cui poi deve seguire l'iscrizione dell'immobile nell'inventario del Comune con le conseguenti incombenze a carico dei responsabili della gestione del patrimonio (nell'odierna vicenda Tornese Alfio e De Nembo Maria).

Non può trovare accoglimento neppure l'ulteriore tesi formulata dal Pubblico Ministero,

secondo cui gli immobili abusivi acquisiti al patrimonio del Comune sarebbero tutti immediatamente suscettibili di utilizzazione economica. Invero, pur laddove si volesse comunque affermare l'acquisizione automatica ed *ope legis* di tali beni nel patrimonio dell'Ente territoriale, nel caso in esame non sussistono i presupposti giuridici e fattuali per l'utilizzazione economica.

Tale materia è regolata dall'art. 4 della legge regionale siciliana 31 maggio 1994 n. 17, che prevede che: *"1. Entro centodieci giorni dall' entrata in vigore della presente legge, i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, su proposta del sindaco, considerate le necessità di edilizia residenziale nel territorio comunale, da soddisfare anche mediante il ricorso al patrimonio edilizio pubblico, possono stabilire che le procedure successive all'acquisizione al patrimonio comunale delle opere edilizie abusive esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge siano regolate dalle disposizioni del presente articolo, oltre che dalle disposizioni della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, e della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, e successive modificazioni, in quanto compatibili.*

2. Qualora l'opera abusiva risulti adibita a dimora abituale e principale del responsabile dell' abuso e del suo nucleo familiare, anche di fatto, il sindaco, dopo l' acquisizione dell' immobile al patrimonio comunale, ai sensi dell' art. 7, comma 5, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, su richiesta del responsabile dell' abuso, può concedere il diritto di abitazione sull' immobile al richiedente e ai componenti del suo nucleo familiare, nei limiti e con i contenuti di cui agli articoli 1022, 1023, 1024 e 1025 del codice civile.

3. Fermo restando quanto stabilito dal comma 2, la concessione del diritto è soggetta alle seguenti condizioni:

a) l'istanza al sindaco deve essere presentata entro novanta giorni dalla pubblicazione della deliberazione di cui al comma 1 del presente articolo;

c) il concessionario non deve essere proprietario di altro immobile idoneo a soddisfare le

esigenze abitative proprie e del suo nucleo familiare;

d) il concessionario deve pagare un' indennità ragguagliata agli oneri di urbanizzazione, determinati con riferimento ai valori vigenti alla data di pubblicazione della presente legge, ed ai sensi dell' articolo 27, comma 3, della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 [n.b. disposizione dichiarata illegittima con sentenza della Corte costituzionale n. 169 del 27 aprile- 5 maggio 1994, nella parte in cui non prevede il pagamento di un corrispettivo adeguato al valore del diritto di abitazione] nonché una somma annuale pari al canone minimo dovuto per alloggi di edilizia residenziale pubblica aventi le medesime caratteristiche di quello oggetto della concessione di abitazione;

e) il concessionario deve aver realizzato l'opera su area di cui aveva il legittimo possesso.

4. L' accertamento delle condizioni previste per la concessione del diritto di abitazione è effettuato dalla commissione di cui all' articolo 18 della legge regionale 25 marzo 1986, n. 15, alla quale le relative istanze sono trasmesse dagli uffici comunali entro trenta giorni dal ricevimento.

5. Il diritto di abitazione viene concesso con provvedimento del Sindaco, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del provvedimento favorevole della commissione di cui al comma 4....

7. Sono in ogni caso a carico del concessionario le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'immobile concesso in abitazione, nonché le spese per l'eventuale adeguamento sismico e l'eventuale completamento esterno ai sensi del regolamento di edilizia comunale. Gli interventi di completamento esterno e di recupero estetico dell'immobile devono essere fissati nell'atto di concessione, su parere della commissione edilizia.

8. I procedimenti amministrativi di repressione dell'abusivismo edilizio attualmente in corso rimangono sospesi, ferma restando la prosecuzione delle attività processuali innanzi agli

organi dalla giurisdizione ordinaria ed amministrativa, sino alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande di concessione del diritto di abitazione, di cui al comma 3.

9. L'immobile acquisito e concesso in abitazione entra a far parte del patrimonio indisponibile del comune.

10. La concessione del diritto di abitazione può essere rilasciata purché il mantenimento dell'immobile non arrechi rilevante pregiudizio alle destinazioni generali di zona previste dagli strumenti urbanistici”

In definitiva, dal summenzionato art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994 si evince che la concessione a titolo oneroso del diritto di abitazione di immobili abusivi presuppone i seguenti passaggi fondamentali: 1)- la deliberazione del Consiglio comunale che preveda in via generale la facoltà per il Sindaco di concedere l'uso oneroso ai privati degli immobili abusivi già acquisiti al patrimonio comunale; 2)- la richiesta del responsabile dell'abuso rivolta al Sindaco per la concessione del diritto di abitazione sull'immobile abusivo; 3)- la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi per la concessione; in particolare, deve trattarsi di immobile destinato ad abitazione principale del nucleo familiare dell'istante, che non deve essere proprietario di altra abitazione; deve poi esservi la compatibilità con le destinazioni di zona previste nei piani urbanistici; 4)- è necessaria la quantificazione dell'indennità di occupazione ragguagliata al valore del bene.

Infine, è logico che l'immobile deve essere idoneo all'utilizzo come civile abitazione, dovendo sussistere in concreto gli indispensabili requisiti di idoneità statica e sismica nonché quelli igienici e sanitari. E' chiaro, infatti, che non può concedersi l'uso oneroso relativamente ad immobili ubicati in aree soggette a rischio per l'incolumità fisica o per la salute degli occupanti o ad immobili privi delle caratteristiche strutturali necessarie per ospitare esseri umani.

In materia va altresì menzionata la circolare del Dirigente generale del Dipartimento

regionale dell'Urbanistica n. 14.055 del 3 luglio 2014, che, sostituendo integralmente quella n. 3 del 10 maggio 2011 (richiamata in citazione), chiarisce che: "...*la norma [art. 7, comma della legge n. 47/1985, come modificato dall'art. 3 della legge regionale n. 37/1985] stabilisce che l'opera abusiva deve essere prioritariamente demolita o mantenuta al patrimonio immobiliare del Comune per un eventuale utilizzo per pubblica utilità o, in alternativa, data in locazione ai sensi dell'art. 4 L.R. 17/1994. Rientra nella competenza del Responsabile dell'ufficio tecnico comunale predisporre una proposta motivata da trasmettere al Consiglio comunale -per stabilirne la destinazione d'uso e il suo utilizzo- nel caso in cui dovesse emergere il prevalente interesse pubblico per il mantenimento dell'immobile abusivo. Nei casi in cui le opere abusive sono oggetto di provvedimenti di demolizione è sempre compito e responsabilità esclusiva del responsabile dell'U.T.C. concludere il procedimento incardinato*".

Nell'odierna fattispecie il Collegio osserva che la Procura non ha fornito la prova dei summenzionati presupposti indispensabili per affermare la possibilità della concessione onerosa a privati degli immobili abusivi; non risulta infatti che vi sia stata l'apposita deliberazione consiliare, non sono state elencate eventuali istanze di privati e provvedimenti di concessione da parte del Sindaco con contestuale quantificazione dell'indennità di occupazione; non è stata neppure dimostrata la concreta idoneità di ciascun immobile ad essere adibito a civile abitazione pur nell'ambito della speciale concessione prevista dall'art. 4 della citata legge regionale n. 17 del 1994.

Va peraltro aggiunto che non viene contestata ai convenuti l'omessa attivazione della procedura prevista dal summenzionato art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994, che, comunque, esula dalle competenze dei dirigenti preposti alla gestione del patrimonio.

Non può neppure essere accolta la tesi della Procura, che tende ad affermare in maniera generalizzata la possibilità di utilizzazione economica degli immobili abusivi. Invero, va

ribadito che la concessione onerosa del diritto di abitazione ha carattere eccezionale ed è consentita soltanto nei ridotti limiti e nel rispetto delle procedure previste dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994. L'immobile abusivo deve essere prioritariamente demolito, sicché -salve le ipotesi eccezionali tassativamente previste- non è consentito il suo sfruttamento economico. Ciò è stato ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 140 del 2018, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Campania n. 19 del 22 giugno 2017, che prevedeva una generalizzata estensione della possibilità di assegnazione o di alienazione a privati degli immobili abusivi. La Consulta ha affermato che: *"... il principio fondamentale espresso dai commi da 3 a 6 dell'art. 31 d.P.R. n. 380 del 2001 implica che l'opera abusiva acquisita al patrimonio comunale debba, di regola, essere demolita e che possa essere conservata, in via eccezionale, soltanto se, con autonoma deliberazione del consiglio comunale relativa alla singola opera, si ritenga, sulla base di tutte le circostanze del caso, l'esistenza di uno specifico interesse pubblico alla conservazione della stessa e la prevalenza di questo sull'interesse pubblico al ripristino della conformità del territorio alla normativa urbanistico-edilizia, nonché l'assenza di un contrasto della conservazione dell'opera con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico. Si noti che la facoltà riconosciuta ai Comuni, di non demolire le opere abusive di cui qui si discute deve implicare un'analisi puntuale delle caratteristiche di ognuna di esse, rispettosa dei canoni individuati dalla legge statale, che sola può garantire uniformità sull'intero territorio nazionale.*

Il disallineamento della disciplina regionale rispetto al principio fondamentale della legislazione statale - quello che individua nella demolizione l'esito "normale" della edificazione di immobili abusivi acquisiti al patrimonio dei comuni - finisce con intaccare e al tempo stesso sminuire l'efficacia anche deterrente del regime sanzionatorio dettato dallo Stato all'art. 31 d.P.R. n. 380 del 2001, incentrato, come si è visto, sulla demolizione

dell'opera abusiva, la cui funzione essenzialmente ripristinatoria non ne esclude l'incidenza negativa nella sfera del responsabile.

L'effettività delle sanzioni risulterebbe ancora più sminuita nel caso di specie, in cui l'interesse pubblico alla conservazione dell'immobile abusivo potrebbe consistere nella locazione o nell'alienazione dello stesso all'occupante per necessità responsabile dell'abuso".

Da tale pronuncia si evince in modo univoco che il Comune può concedere in uso l'immobile a titolo oneroso soltanto in ipotesi tassative ed eccezionali, dovendosi escludere ulteriori forme di utilizzazione economica.

In ogni caso, ove pur volesse affermarsi l'utilizzabilità economica degli immobili, circostanza che comunque va esclusa per quanto sopra esposto, il Collegio rileva che la Procura non ha fornito la prova specifica e puntuale in merito ai presupposti necessari per la configurazione di un diritto di credito certo, liquido ed esigibile in capo al Comune; il Pubblico ministero non ha infatti dimostrato per ciascun immobile: la durata dell'occupazione *sine titolo*, l'agibilità e l'utilizzabilità per scopi umani in condizioni di sicurezza per l'incolumità e per la salute, le condizioni strutturali e il valore del bene, la misura dell'indennità di occupazione.

In definitiva, fermo restando che le Amministrazioni pubbliche vanno richiamate a una tempestiva, seria e costante repressione del fenomeno dell'abusivismo edilizio, che reca grave pregiudizio agli interessi pubblici urbanistici, ambientali e di rispetto dell'assetto idrogeologico, la prospettazione di una possibile responsabilità erariale per il mancato conseguimento di corrispettivi dovuti dai privati occupanti di immobili abusivi richiede la presenza contemporanea dei seguenti presupposti: 1)- il completamento della procedura prevista dall'art. 31, commi 3 e 4 , del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, contraddistinta dall'emanazione dei provvedimenti di acquisizione dei beni al patrimonio comunale; 2)- il

completamento della procedura prevista dettagliatamente dall'art. 4 della legge regionale n. 17 del 1994, che implica una deliberazione consiliare, a seguito della quale -su istanza dei privati aventi diritto- può aversi la concessione del diritto di abitazione con contestuale quantificazione dell'indennità di occupazione; 3)- la puntuale dimostrazione dell'idoneità tecnico-strutturale dell'immobile ad essere destinato a civile abitazione, la prova della sua effettiva occupazione (durata e caratteristiche della stessa) e la precisa quantificazione del valore dell'indennità. Un'eventuale responsabilità erariale può anche sussistere laddove i competenti organi comunali omettano di completare una delle summenzionate procedure; in tale ipotesi, però, già in fase preprocessuale va contestata in maniera specifica siffatta omissione. Dovranno poi ricorrere ovviamente tutti gli elementi generali di tipo oggettivo e soggettivo, che connotano la responsabilità amministrativa. Nella vicenda in esame, tuttavia, per le ragioni sopra illustrate (assenza dei provvedimenti di acquisizione al patrimonio, mancato svolgimento della procedura prevista dall'art. 4 della L.R. 17/1994, carenza di prova sull'*an* dell'occupazione e sul *quantum* dell'indennità), non si ravvisano i presupposti delle condotte illecite delineate in atto di citazione.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, la domanda formulata dalla Procura erariale nei confronti dei convenuti De Nembo Maria, Tornese Alfio, Di Giacinto Giovanni e Spatafora Fabio non è, quindi, meritevole di accoglimento e, come tale, deve essere respinta.

Il rigetto della domanda nel merito nei confronti dei convenuti costituiti, infine, impone al Collegio di pronunciarsi in ordine alla liquidazione delle spese processuale alla luce dell'art. 31 c.g.c., ai sensi del quale: *"1. Il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa. 2. Con la sentenza che esclude definitivamente la responsabilità amministrativa per accertata insussistenza del danno, ovvero, della violazione di obblighi di servizio, del nesso di causalità, del dolo o della colpa*

grave, il giudice non può disporre la compensazione delle spese del giudizio e liquida, a carico dell'amministrazione di appartenenza, l'ammontare degli onorari e dei diritti spettanti alla difesa". Nella fattispecie esame, essendo stata esclusa la sussistenza della condotta colposa imputata in atto di citazione ai convenuti, non può procedersi alla compensazione ma -ai sensi del comma 2 del medesimo art. 31 c.g.c.- le spese devono regolarsi secondo la soccombenza. Pertanto, all'assoluzione dei convenuti costituiti consegue la statuizione sul rimborso delle spese legali in loro favore, che vanno poste a carico del Comune di Casteldaccia, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato da esprimere sulle richieste di rimborso avanzate all'amministrazione. Tali spese si liquidano in euro 6.000,00 (seimila/00) per Spatafora Fabio, in euro 4.000 (quattromila/00) per De Nembo Maria, in euro 3.000,00 (tremila/00) per Tornese Alfio, in euro 800 (ottocento/00) per Di Giacinto Giovanni, oltre il 15% per spese generali, I.V.A. e C.P.A., ponendole tutte a carico del Comune di Casteldaccia, amministrazione nei cui confronti si è instaurato il rapporto di servizio con i convenuti di cui sopra.

P.Q.M.

La Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana definitivamente pronunciando

Assolve

De Nembo Maria, Tornese Alfio, Di Giacinto Giovanni e Spatafora Fabio da ogni addebito;

liquida -a favore dei convenuti- le spese legali nella seguente misura:

euro 6.000,00 (seimila/00) per Spatafora Fabio, euro 4.000 (quattromila/00) per De Nembo Maria, euro 3.000,00 (tremila/00) per Tornese Alfio, euro 800 (ottocento/00) per Di Giacinto Giovanni, oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A.; pone tali spese tutte a carico del Comune di Casteldaccia,

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 23 gennaio 2019

L'estensore

Il Presidente

F.to Francesco Antonino Cancilla

F.to Guido Carlino

Depositata oggi in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 26 marzo 2019

Il Collaboratore Amministrativo

F.to Dr. Angelo Di Vita