



REPUBBLICA ITALIANA 113 /2020

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti Magistrati:

Rita Loreto Presidente

Natale Longo Consigliere

Giuseppe di Pietro Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 113/2020

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 22203 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale della Corte dei conti nei confronti di:

- 1) Russo Mario, nato a Belvedere Marittimo (CS) il 15.12.1961 e residente a Scalea (CS) in via Modigliani n. 4, rappresentato e difeso giusta procura in atti dall'avv. Giancarlo Gentile, PEC avv.giancarlogentile@pec.giuffre.it, presso il cui studio, sito a Cosenza in via Zanotti Bianco n. 8, è elettivamente domiciliato;
- 2) Barbarello Pierpaolo, nato a Scalea (CS) il 3.7.1961 ed ivi residente in via Lauro n. 64, rappresentato e difeso giusta procura in atti dall'avv. Brunella Candreva, PEC bcandreva@pec.it, presso il cui studio, sito a Catanzaro in via A. Panella n. 1, è elettivamente domiciliato;
- 3) Latella Pasquale, nato a Reggio Calabria il 18.6.1964 e

residente a Scalea (CS) in viale Raffaello n. 86, rappresentato e difeso giusta procura in atti dall'avv. Giorgio Cozzolino del Foro di Paola, PEC avv.giorgiocozzolino@pec.giuffre.it, presso il cui studio, sito a Scalea (CS) in via Martiri 16 Marzo n 16, è elettivamente domiciliato;

esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, all'udienza pubblica del 4 febbraio 2020, il relatore, il P.M., nella persona del cons. Giovanni Di Pietro, nonché l'avv. Giancarlo Gentile per Russo Mario, l'avv. Brunella Candreva per Barbarello Pierpaolo e l'avv. Giorgio Cozzolino per Latella Pasquale;

ritenuto in

F A T T O

Con atto di citazione, depositato il 13 settembre 2019 e ritualmente notificato, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio Russo Mario, Barbarello Pierpaolo e Latella Pasquale, chiedendone la condanna al risarcimento del danno in favore del Comune di Scalea, nella misura complessiva di € 225.609,00, ovvero per il maggiore o minore importo ritenuto di giustizia, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo ed oltre agli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna, col favore delle spese di lite.

A sostegno della domanda, ha dedotto che i convenuti, dopo l'occupazione d'urgenza di una serie di immobili oggetto di una procedura espropriativa, avviata per la realizzazione di un'aviosuperficie nel territorio del Comune di Scalea, avrebbero

omesso di compiere gli atti necessari per l'emanazione del decreto di esproprio entro i termini di legge, cagionando degli esborsi aggiuntivi a carico dell'Amministrazione, a titolo di risarcimento dei danni in favore dei proprietari privati e di oneri accessori.

Nello specifico, ha esposto che, in data 27.2.2015, è stata acquisita la delibera n. 35 del 23.12.2014, adottata dalla Commissione Straordinaria del Comune di Scalea con i poteri del Consiglio comunale, con la quale si era proceduto contestualmente all'acquisizione sanante ex art. 42 bis del DPR n. 327/2001 ed al riconoscimento del correlativo debito fuori bilancio, concernente l'importo da corrispondere ai proprietari dei terreni espropriati, nella misura di € 1.318.073,33, oltre all'importo residuo di € 292.506,17, da coprire mediante le somme già depositate presso la Ragioneria Territoriale dello Stato.

La vicenda aveva avuto origine dalla delibera della Giunta Municipale n. 253 in data 11 ottobre 2001, avente ad oggetto l'approvazione del progetto esecutivo per la realizzazione di un'aviosuperficie, la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera, nonché la decisione di intraprendere una procedura espropriativa dei terreni di proprietà privata della zona.

Con il decreto n. 13/OCC/01 del 23 ottobre 2001, veniva disposta l'occupazione temporanea d'urgenza degli immobili. Il 10 marzo 2010, dopo la scadenza del termine originariamente fissato, veniva disposta l'espropriazione dei fondi, per la realizzazione dell'aviosuperficie.

Successivamente, i proprietari delle aree interessate contestavano la legittimità della procedura innanzi al giudice amministrativo.

Con la sentenza n. 600/2011 del 7.11.2011, il TAR Calabria accertava il diritto al risarcimento dei danni dei ricorrenti, a causa dell'illiceità dell'occupazione derivante dalla mancata definizione del procedimento espropriativo nei termini di legge, onerando il Comune di proporre la somma da corrispondere a titolo risarcitorio.

A seguito del mancato accordo sul *quantum*, il Commissario *ad acta* conferiva al CTU ing. Salvo l'incarico di procedere alla determinazione del danno e, condividendone le conclusioni, disponeva il pagamento della somma di € 178.615,39.

Con un successivo ricorso, i privati espropriati chiedevano al giudice amministrativo l'annullamento del decreto di esproprio, perché emesso dopo la scadenza dei termini per la conclusione della procedura.

Il TAR Calabria, con la sentenza n. 570/2013, accertava che il decreto di esproprio del 10 marzo 2010 era stato emesso dopo la scadenza del termine quinquennale stabilito dalla deliberazione n. 253 in data 11 ottobre 2012, eseguibile dal successivo 15 ottobre, procedendo all'annullamento del provvedimento impugnato.

Con la successiva sentenza n. 533/2014, il giudice amministrativo, adito dagli stessi ricorrenti, stabiliva che, a seguito della decisione della Corte costituzionale n. 293 del 2010 e dell'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, come introdotto dal D.L. n. 98 del 2011, il Comune aveva la possibilità di acquisire al proprio patrimonio indisponibile gli

immobili illegittimamente occupati, corrispondendo ai privati danneggiati un indennizzo per i danni patrimoniali e non patrimoniali, ovvero di operarne l'acquisizione in via negoziale.

Il Comune, con la delibera della Commissione Straordinaria n. 35 del 23.12.2014, procedeva contestualmente all'acquisizione sanante ex art. 42 bis del DPR n. 327/2001 ed al riconoscimento del correlativo debito fuori bilancio, concernente l'importo da corrispondere ai proprietari dei terreni espropriati.

Successivamente, con il decreto n 1/2015 del 23 febbraio 2015, veniva disposta l'acquisizione delle aree; in pari data, con la determinazione n. 33, veniva ordinata la liquidazione degli indennizzi, per un importo complessivo di € 1.610.579,50, concretamente versato in favore dei beneficiari a mezzo degli ordinativi di pagamento nn. 1156, 1157, 1158, 1159, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165 e 1166 del 22 settembre 2015.

A parere del Pubblico Ministero, l'illiceità dell'occupazione d'urgenza derivante dalla scadenza del termine quinquennale per la conclusione della procedura, unitamente alla conseguente nullità del decreto di esproprio del 10 marzo 2010, imputabili all'assoluta negligenza dei responsabili nell'assolvimento dell'onere di portare a termine la procedura, avrebbero determinato un danno ingiusto per l'Amministrazione comunale, ravvisabile negli esborsi aggiuntivi versati in favore dei privati danneggiati a titolo di rivalutazione, danno patrimoniale e non patrimoniale. Per l'esattezza, nell'ambito dell'importo complessivo di € 1.610.579,50, erogato dal Comune, il

danno erariale corrisponderebbe alla somma di € 225.609,00, mentre non includerebbe chiaramente la parte residua, corrispondente al valore venale dei beni e pari ad € 1.384.970,10.

Come chiarito dal giudice amministrativo, infatti, il termine previsto per la conclusione della procedura espropriativa dall'art. 13 della legge n. 2359 del 1865, applicabile *ratione temporis* in luogo del T.U. n. 327/2001, entrato in vigore solo in data 30.6.2003, avrebbe carattere perentorio, sicché l'Amministrazione avrebbe dovuto adottare il decreto di esproprio improrogabilmente entro il 15 ottobre 2006.

Il superamento del termine avrebbe dato luogo all'illegittimità della procedura ed all'annullamento del decreto di esproprio del 2010; inoltre, avrebbe comportato per l'Amministrazione una serie di oneri aggiuntivi.

In linea con l'orientamento seguito dalla giurisprudenza contabile, (Sez. III centr. App., sent. n. 106/2006), la responsabilità sarebbe ascrivibile al soggetto che rivestiva la carica di sindaco nel periodo compreso tra il 15 ottobre 2001 ed il 15 ottobre 2006, identificato nel convenuto Russo Mario, nonché ai responsabili dell'Ufficio tecnico che si erano succeduti in quel periodo, ovvero sia i convenuti Barbarello Pierpaolo e Latella Pasquale.

Infatti, il Sindaco di Scalea ne sarebbe responsabile, in primo luogo, perché titolare del potere di adottare il decreto di esproprio, ai sensi della legge n. 2359 del 1865 e dell'art. 19 della legge regionale n. 18 del 1983; si tratterebbe di norme speciali tipiche della materia

espropriativa, che si porrebbero in deroga rispetto alle disposizioni di carattere generale, introdotte dalle leggi Bassanini nel corso degli anni '90, che sanciscono la separazione delle attribuzioni tra gli amministratori (tenuti ad esprimere l'indirizzo politico) e i dirigenti e/o funzionari dell'ente locale (preposti alla gestione amministrativa degli uffici). In particolare, la normativa vigente all'epoca dei fatti attribuirebbe al sindaco la competenza specifica all'emanazione dell'atto finale ed ai responsabili del procedimento il compito di curare l'istruttoria.

In secondo luogo, graverebbe comunque sul sindaco il dovere di attivarsi con appositi atti di indirizzo verso i funzionari responsabili della procedura, nonché di sollecitare la conclusione della procedura espropriativa entro il termine di legge.

Contrariamente a quanto argomentato dal Russo a seguito dell'invito a dedurre, avuto riguardo alla perentorietà del termine previsto dalla legge, la sua responsabilità non sarebbe esclusa dall'adozione di alcuni atti organizzativi volti a garantire una più efficiente gestione amministrativa, come l'attribuzione delle funzioni di direttore generale dapprima al segretario comunale dott. Alfio Bonaventura (con decreto del 31.10.2005) e successivamente al dott. Ciro Alifuoco (con provvedimento in data 11.4.2006), in quanto i rimanenti ridottissimi margini temporali a loro disposizione escluderebbero ogni incidenza causale delle loro eventuali condotte omissive. Il primo, infatti, aveva ricoperto le funzioni apicali per pochi mesi, mentre il secondo era stato nominato giusto in prossimità della scadenza del termine

quinquennale per la definizione della procedura di esproprio.

Del pari, non escluderebbe la responsabilità del Sindaco nemmeno la nomina di professionisti esterni.

Per altro verso, il Barbarello avrebbe svolto un ruolo determinante nella causazione del danno erariale, in quanto era stato responsabile del servizio urbanistica ed espropri dal 2002 al 2005 (v. organigramma del 13.7.2000), nonché collaboratore del RUP per la procedura espropriativa in questione (v. determina n. 13 del 28.5.2002 e successiva nota n. 17/segr. del Direttore generale, in atti) e, nel 2006, anche RUP (v. note n. 5200 del 24.3.2006 e n. 6034 dell'11.4.2006), sicché era tenuto a compiere tempestivamente tutti gli atti necessari a consentire la definizione della procedura nei termini di legge.

Più contenuta sarebbe invece la responsabilità dell'ing. Latella, derivante dal ruolo di RUP del procedimento in esame, assunto negli anni 2001 e 2002, come si evincerebbe dalla delibera di approvazione del progetto esecutivo e dalle altre note in atti. La responsabilità sarebbe più limitata, in quanto già a decorrere dal 2002 sarebbe stata riconosciuta all'arch. Barbarello la titolarità dell'area tecnica e, dal 2003, anche del servizio urbanistica ed espropri.

Secondo l'impostazione accusatoria, sarebbero causalmente rilevanti tutte le condotte omissive individuabili nell'ambito del quinquennio e non soltanto quelle coincidenti con la scadenza del termine, ai sensi dell'art. 41 c.p.

Non sarebbe configurabile nemmeno la prescrizione dell'azione,

atteso che il quinquennio prescrizione decorrerebbe dal momento in cui il danno si era attualizzato, mediante il pagamento delle somme costituenti il pregiudizio posto a base dell'azione risarcitoria, ovvero dal 22 settembre 2015, giorno dell'emissione degli ordinativi di pagamento.

In conclusione, il Sindaco Russo dovrebbe rispondere nella misura del cinquanta per cento del danno, pari ad € 112.804,00, mentre il Barbarello ed il Latella ne sarebbero responsabili rispettivamente per € 90.000,00 e per € 22.805,00.

Il convenuto Russo Mario si è costituito ritualmente in giudizio, con il patrocinio dell'avv. Giancarlo Gentile.

Con la memoria di costituzione, il procuratore ha eccepito in via preliminare l'intervenuta prescrizione quinquennale dell'azione, deducendo che il termine sarebbe maturato sia considerando come *dies a quo* la data della prima sentenza del TAR n. 600/2011 (con la quale era stato riconosciuto il pregiudizio patito dai proprietari), sia prendendo come punto di riferimento la delibera commissariale di riconoscimento del debito fuori bilancio e di liquidazione n. 28/2012, trasmessa alla Corte dei conti con nota prot. n. 23246 del 4.12.2012, atteso che il primo atto interruttivo, costituito dall'invito a dedurre, sarebbe stato notificato solo in data 3.3.2019.

Nel merito, il difensore ha dedotto che il sindaco non avrebbe alcuna competenza nella gestione amministrativa concreta, in quanto, in conformità a quanto stabilito dalla legge n. 142 del 1990 e dal D.L. n. 29 del 1993, come modificati dalle leggi n. 127/97 e n. 80/98, agli

organi elettivi spetterebbero soltanto le funzioni di indirizzo politico – amministrativo, che si concretizzerebbero nella determinazione degli obiettivi da perseguire e nella nomina dei responsabili degli uffici. La competenza all'adozione della serie di atti della procedura espropriativa rientrerebbe, invece, nelle attribuzioni esclusive dei dirigenti.

Non vi farebbe eccezione il settore delle espropriazioni, atteso che la legge n. 2359 del 1865 e la legge regionale n. 18 del 1983, applicabili *ratione temporis*, sarebbero state superate, sotto il profilo della competenza all'adozione degli atti di gestione e dei provvedimenti amministrativi ex art. 3 del D. Lgs. n. 29/93, dalla nuova disposizione di cui comma 1 dell'art. 45 del D. Lgs. n. 80/98.

Con particolare riferimento agli enti locali, già l'art. 51 della legge n. 142/90, come modificato dall'art. 6 della legge n. 127 del 1997, avrebbe attribuito ai dirigenti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo dell'organo politico.

Quanto alla normativa regionale, la legge n. 18 del 1983 sarebbe stata superata dalla legge n. 7 del 1996, con l'assegnazione dei compiti di gestione ai dirigenti, sicché la competenza per l'adozione del decreto di esproprio dovrebbe essere oramai attribuita al dirigente, ai sensi del comma 1 dell'art. 45 del D. Lgs. n. 80/98 e dell'art. 107 del TUEL, come confermato dalla giurisprudenza amministrativa della Calabria (TAR Catanzaro, sent. n. 2163/2004).

Di contro, non sarebbero conferenti i precedenti giurisprudenziali richiamati dalla Procura erariale, che si riferirebbero a procedure

ablatorie sorte nel 1988, in un periodo in cui le competenze erano ancora attribuite al vertice politico – amministrativo.

Ai sindaci non potrebbe essere nemmeno attribuito un generico dovere di vigilanza sugli uffici, in difetto di una norma *ad hoc* e, nel caso di specie, tenendo conto anche dei carichi di lavoro e del numero elevatissimo dei procedimenti in corso.

Pertanto, in linea generale, non potrebbe essere ascritta alcuna responsabilità alla figura del sindaco, qualora questi sia rimasto privo della conoscenza dello specifico procedimento, per non esserne stato informato.

Nel caso in esame, inoltre, il convenuto, pur svolgendo la professione di medico, si sarebbe premurato: di far incaricare un consulente esterno *ad hoc* per velocizzare le procedure, l'ing. Pietro Leanza (come da delibera della Giunta Municipale n. 146 del 13.7.2000); di chiedere apposito parere legale in merito ai criteri di riparto dell'indennità (come da delibera della Giunta n. 140/2002); di nominare un agronomo, il dott. Antonio Di Gioia, per l'assistenza tecnica (delibera n. 290 del 30.11.2011); di coprire sempre tempestivamente il posto di responsabile dell'ufficio tecnico, dapprima attraverso la determinazione della pianta organica, successivamente attribuendo la responsabilità dell'area tecnica all'arch. Barbarello, (come da determina sindacale del 13.1.2002), poi individuato anche quale coordinatore di tutti i responsabili della stessa area (con determina del 9.12.2003); di nominare un direttore generale, individuandolo nei vari segretari comunali succedutisi nel tempo (il

dott. Falcone con decreto del 4.7.2000, il dott. Bonaventura con provvedimento del 31.10.2005 ed il dott. Alifuoco con decreto in data 11.4.2006), proprio per avere un valido supporto sul piano tecnico – giuridico. Da ultimo, come da determina del Direttore generale n. 13 del 28.5.2002, vi erano un RUP per il procedimento di esproprio in questione (il Latella) ed un collaboratore del RUP (il Barbarello).

Quanto al decreto di esproprio, il difensore ha dedotto che i responsabili degli uffici lo avrebbero fatto sottoscrivere “surrettiziamente” al dott. Russo, per timore di incorrere in eventuali responsabilità.

Di conseguenza, l’operato del Sindaco non avrebbe alcuna incidenza causale nella vicenda, sia perché non gli spettava la competenza all’adozione del decreto di esproprio, sia in quanto, a quella data, il termine era già andato a scadere, sicché si tratterebbe di un atto nullo del tutto inidoneo a sanare le irregolarità della procedura.

Per altro verso, nessun dirigente o funzionario avrebbe mai avvisato il Russo dell’imminente scadenza dei termini, onde non ricorrerebbe alcuna ipotesi di inerzia qualificata, con la conseguente impossibilità di configurare l’elemento soggettivo della colpa grave.

In ordine al *quantum*, non potrebbero costituire voci di danno erariale le somme necessarie all’acquisto della proprietà del fondo oggetto di espropriazione, né il risarcimento per il periodo di occupazione illegittima.

In via subordinata, il difensore ha dedotto che la ripartizione delle responsabilità sarebbe del tutto incongrua, sia per la mancanza di

competenze specifiche in capo al convenuto, sia per l'impegno da lui sempre assicurato nell'adoperarsi attraverso atti di indirizzo, atti generali e provvedimenti specifici per il buon esito della procedura ablatoria.

Ha concluso, pertanto, per la reiezione della domanda e, in subordine, per l'attribuzione al dott. Russo di una quota minore di responsabilità; col favore delle spese di lite.

Il convenuto Latella Pasquale si è costituito in giudizio, a ministero dell'avv. Giorgio Cozzolino.

Con la memoria di costituzione, il difensore ha dedotto che il convenuto, negli anni 2001 e 2002 in contestazione, non aveva alcuna posizione di responsabilità, in quanto non era competente ad adottare atti relativi alle procedure espropriative.

Infatti, a decorrere dal giorno 8 marzo 2000, era l'arch. Barbarello a rivestire il ruolo di capo del Servizio II, con compiti in materia di urbanistica, arredo urbano ed espropri, fino al 13 febbraio 2002, quando veniva nominato responsabile dell'area tecnica. Pertanto, nel periodo compreso tra la data di approvazione del progetto esecutivo (11 ottobre 2001) e la nomina all'area tecnica (13 febbraio 2002), il responsabile delle procedure espropriative era lo stesso arch. Barbarello. Non a caso, dopo pochi giorni dall'approvazione del progetto esecutivo, era stato lui stesso ad adottare il decreto di occupazione d'urgenza del 23 ottobre 2001.

Pertanto, non risponderebbe al vero che l'arch. Barbarello sia stato investito della titolarità del servizio urbanistica ed espropri solo

nell'anno 2003.

In via subordinata, anche qualora l'ing. Latella avesse avuto competenza a dare impulso alla procedura espropriativa nel periodo 15.10.2001 – 13.2.2002, non potrebbe incorrere in alcuna responsabilità, atteso che la complessità della procedura non gli avrebbe mai consentito di adottare, in quei soli quattro mesi, il decreto di esproprio, per il numero delle ditte coinvolte, per le controversie pendenti tra i privati in merito alla proprietà di alcuni fondi, per la difficoltà di individuare catastalmente alcune porzioni dei terreni da espropriare collocate nell'alveo del fiume Lao. Per la stessa ragione, consistente nella limitata durata del periodo di esercizio delle funzioni, lo stesso Pubblico Ministero avrebbe ritenuto causalmente irrilevante il ruolo dei direttori generali Alifuoco e Bonaventura.

Il difensore ha concluso, pertanto, auspicando il rigetto della domanda, con vittoria di spese e compensi.

Il 3 marzo 2020 si è costituito tardivamente anche il convenuto Barbarello Pierpaolo, a ministero dell'avv. Brunella Candreva.

In via preliminare, ha eccepito la prescrizione quinquennale dell'azione, deducendo che il primo atto interruttivo sarebbe costituito dall'invito a dedurre e che il termine dovrebbe decorrere dal periodo in cui sarebbe stata posta in essere la presunta condotta omissiva (gli anni 2002 e 2003), ovvero dalla trasmissione alla Corte dei conti, ad opera del Comune, delle deliberazioni consiliari di riconoscimento del debito fuori bilancio (il 4.2.2012).

Nel merito, il difensore ha dedotto che l'arch. Barbarello avrebbe

sempre adottato correttamente gli atti della procedura espropriativa di sua competenza, compiendo tutte le operazioni tecniche necessarie e prodromiche alla tempestiva adozione del decreto di esproprio.

La sua posizione, infatti, atterrebbe a compiti di carattere prevalentemente gestionale, da svolgere anche mediante la predisposizione degli atti istruttori utili per le successive deliberazioni degli organi amministrativi. Di conto, la responsabilità sarebbe ascrivibile al Sindaco, in conseguenza dell'attribuzione specifica delle competenze in materia di espropri, operata dal comma 1 dell'art. 19 della legge regionale n. 18 del 1983, che lo avrebbe dovuto indurre ad impartire le necessarie direttive al personale ed a vigilare sull'apparato tecnico, per la cura degli aspetti istruttori e procedurali necessari per la definizione dell'esproprio nei termini di legge.

Il difensore ha aggiunto, inoltre, che già in data 21.6.2000 il convenuto aveva chiesto di essere sollevato dalle responsabilità inerenti alla realizzazione dell'aviosuperficie di Scalea, in quanto l'ufficio era gravato da una mole di lavoro notevole; l'istanza era stata accolta dalla Giunta Municipale con la delibera n 146 del 13.7.2000, con la quale era stato dato incarico all'ing. Pietro Larenza di effettuare le operazioni della procedura, come da apposita convenzione del 2.2.2001. In data 28.6.2002, il Larenza trasmetteva al Sindaco i decreti di determinazione delle indennità espropriative provvisorie.

Per altro verso, non sarebbe in alcun modo configurabile l'elemento

soggettivo della colpa grave, in quanto la procedura aveva incontrato una serie di ostacoli che avevano imposto di procrastinarne la definizione.

In particolare, già con la deliberazione n. 127 del 13.5.2002, la Giunta aveva dato atto che alcuni terreni erano detenuti e coltivati da ben quaranta soggetti, che avevano intrapreso diverse cause civili, definite con un atto di transazione del 27.6.2007 e con la sentenza del Tribunale di Paola n. 172/2008 del 12.1.2008.

Nel periodo in cui era responsabile del servizio lavori pubblici (anni 2002 e 2003), il Barbarello avrebbe sottoscritto ed emesso tutti gli atti della procedura espropriativa predisposti dall'ing. Pietro Larenza, continuando a seguirne le vicende dopo l'accertamento dei titoli di proprietà dei fondi; da ultimo, avrebbe anche incaricato un altro tecnico esterno, il geom. Giuseppe Riccetti.

In conclusione, egli non avrebbe avuto la possibilità concreta di concludere il procedimento amministrativo prima del mese di marzo del 2010.

Il difensore ha concluso, pertanto, auspicando la reiezione della domanda, col favore delle spese di lite.

All'udienza di discussione del 4 febbraio 2020, il Procuratore regionale ha rilevato che la responsabilità del Sindaco non sarebbe esclusa dall'estraneità delle sue competenze professionali alla materia giuridica, in quanto occorrerebbe valutarne il ruolo rivestito nell'ambito dell'amministrazione, per diversi mandati elettorali. Inoltre, non si sarebbe trattato di un'opera secondaria, ma di una struttura

dall'evidente impatto socioeconomico e mediatico, che avrebbe richiesto maggiore attenzione da parte dell'intero apparato amministrativo e, *a fortiori*, del Sindaco del Comune. Sotto questo profilo, la nomina di consulenti esterni sarebbe del tutto irrilevante, proprio in quanto il ricorso a queste figure professionali non aveva comunque consentito di addivenire alla conclusione della procedura entro i termini di legge.

In merito alle posizioni dell'ing. Latella e dell'arch. Barbarello, ha ribadito che le loro condotte omissive avrebbero avuto un'innegabile incidenza causale sulla verifica dell'evento dannoso. Nel primo caso, infatti, il ruolo di RUP attribuiva al convenuto un'incontestabile posizione di responsabilità; nel secondo caso, erano stati rivestiti nel corso degli anni dei ruoli assolutamente rilevanti (RUP, collaboratore del RUP, preposto all'ufficio espropri).

Per il resto, la Procura ha ribadito le argomentazioni già ampiamente enucleate in citazione, insistendo per la condanna dei convenuti all'integrale risarcimento dei danni, secondo le rispettive quote di responsabilità.

L'avv. Gentile, intervenendo per il convenuto Russo Mario, ha insistito nell'incompetenza del Sindaco per l'adozione del decreto di esproprio, come statuito da un precedente specifico della giurisprudenza amministrativa della Calabria (TAR Catanzaro, sent. n. 2163/2004).

Pertanto, a suo parere, verrebbe meno *sic et simpliciter* il primo titolo di responsabilità contestato dalla Procura erariale, consistente nella

tardiva adozione del decreto.

Non sussisterebbe, altresì, alcuna *culpa in vigilando*, atteso che il Russo si sarebbe sempre adoperato per garantire il buon funzionamento degli uffici, con la nomina di direttori generali ai quali era conferito giustappunto il compito di sovrintendere al buon andamento dell'amministrazione.

In ordine alla prescrizione, ha precisato ulteriormente che il danno si sarebbe verificato nel 2006, come riconosciuto con la sentenza del giudice amministrativo n. 600/2011.

Per il resto, ha ribadito le argomentazioni e le conclusioni rassegnate nella memoria di costituzione.

L'avv. Candreva, nell'interesse dell'arch. Barbarello, ha nuovamente evidenziato come il proprio assistito avesse chiesto fin dal principio di essere sollevato dall'incarico concernente la realizzazione dell'aviosuperficie, in quanto i carichi di lavoro del servizio urbanistica gli impedivano di seguire correttamente la pratica. La richiesta era stata accolta dalla Giunta Municipale, anche perché la procedura riguardava oltre cinquanta particelle ed aveva dato luogo ad un contenzioso particolarmente significativo, articolatosi in più sedi (TAR, giudice civile, Tribunale delle acque pubbliche di Napoli).

Pertanto, il convenuto avrebbe fatto tutto quanto era nelle sue possibilità, mentre parecchi dei contrattempi non sarebbero ascrivibili a lui, ma alle oggettive difficoltà della procedura e, in parte, alle figure superiori (ad esempio, negli anni 2001 e 2002 era capo servizio, sicché avrebbe dovuto rispondere a diverse figure sovraordinate, che

non sono state nemmeno evocate in giudizio).

In merito alla prescrizione, ha ribadito quanto argomentato nella memoria di costituzione.

L'avv. Coppolino, intervenendo per il convenuto Latella Pasquale, ha sottolineato come il proprio assistito abbia operato solo nella fase iniziale e per un periodo di soli quattro mesi (15.10.2001 – 15.2.2002), sicché non avrebbe potuto concretamente portare a termine la procedura, anche per le difficoltà insite nella determinazione della proprietà di alcune particelle e per l'elevato contenzioso in corso. Inoltre, anche in quel limitato periodo, non avrebbe avuto alcuna competenza ad adottare atti della procedura espropriativa, in quanto già all'epoca il responsabile dell'ufficio era l'arch. Barbarello (che, non a caso, avrebbe per l'appunto adottato il decreto di occupazione di urgenza del 23.10.2001).

Ha osservato, altresì, che per i direttori generali dott. Alfio Bonaventura e dott. Ciro Alifuoco la Procura erariale aveva deciso di non procedere, proprio sulla base della considerazione dell'esiguità del margine temporale in cui entrambi avevano svolto le loro funzioni, pur essendo questo periodo rispettivamente di cinque e di sei mesi e collocato nella fase finale del procedimento. Di contro, contraddittoriamente, sarebbero state ritenute causalmente rilevanti le funzioni del Latella, esercitate per soli quattro mesi e, per di più, nella fase iniziale della procedura.

Ha insistito, pertanto, per il rigetto della domanda, riportandosi alle conclusioni già enucleate nella memoria di costituzione.

Chiusa la discussione, la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. L'oggetto della domanda.

La Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio Russo Mario, Barbarello Pierpaolo e Latella Pasquale, chiedendone la condanna al risarcimento del danno in favore del Comune di Scalea, nella misura complessiva di € 225.609,00, ovvero per il maggiore o minore importo ritenuto di giustizia, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo ed oltre agli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna, col favore delle spese di lite.

A sostegno della domanda, ha dedotto che i convenuti, dopo l'occupazione d'urgenza di una serie di immobili oggetto di una procedura espropriativa, avviata per la realizzazione di un'aviosuperficie nel territorio del Comune di Scalea, avrebbero ommesso di compiere gli atti necessari per l'emanazione del decreto di esproprio entro i termini di legge, cagionando degli esborsi aggiuntivi a carico dell'Amministrazione, a titolo di risarcimento dei danni in favore dei proprietari privati e di oneri accessori.

In particolare, il sindaco di Scalea dott. Russo ne sarebbe responsabile, in primo luogo, perché titolare del potere di adottare il decreto di esproprio, ai sensi della legge n. 2359 del 1865 e dell'art. 19 della legge regionale n. 18 del 1983; in secondo luogo, graverebbe sui sindaci il dovere di attivarsi con appositi atti di indirizzo verso i funzionari responsabili della procedura, nonché di

sollecitare la conclusione della procedura espropriativa entro il termine di legge.

Anche il Barbarello avrebbe svolto un ruolo determinante nella causazione del danno erariale, in quanto era stato responsabile del servizio urbanistica ed espropri dal 2002 al 2005 (v. organigramma del 13.7.2000), nonché collaboratore del RUP per la procedura espropriativa in questione (v. determina n. 13 del 28.5.2002 e successiva nota n. 17/segr. del Direttore generale, in atti) e, nel 2006, anche RUP (v. note n. 5200 del 24.3.2006 e n. 6034 dell'11.4.2006), sicché era tenuto a compiere tempestivamente tutti gli atti necessari a consentire la definizione della procedura nei termini di legge.

Più contenuta sarebbe invece la responsabilità dell'ing. Latella, derivante dal ruolo di RUP del procedimento in esame, assunto negli anni 2001 e 2002, come si evincerebbe dalla delibera di approvazione del progetto esecutivo e dalle altre note in atti. La responsabilità sarebbe più limitata, in quanto già a decorrere dal 2002 sarebbe stata riconosciuta all'arch. Barbarello la titolarità dell'area tecnica e, dal 2003, anche del servizio urbanistica ed espropri.

Secondo l'impostazione accusatoria, sarebbero causalmente rilevanti tutte le condotte omissive individuabili nell'ambito del quinquennio e non soltanto quelle coincidenti con la scadenza del termine, ai sensi dell'art. 41 c.p.

2. L'eccezione di prescrizione.

I convenuti Russo Mario e Barbarello Pierpaolo hanno eccepito la prescrizione quinquennale dell'azione.

In particolare, a parere del primo, il termine sarebbe maturato sia considerando come *dies a quo* la data della prima sentenza del TAR n. 600/2011 (con la quale era stato riconosciuto il pregiudizio patito dai proprietari), sia prendendo come punto di riferimento la delibera commissariale di riconoscimento del debito fuori bilancio e di liquidazione n. 28/2012, trasmessa alla Corte dei conti con nota prot. n. 23246 del 4.12.2012, atteso che il primo atto interruttivo, costituito dall'invito a dedurre, sarebbe stato notificato solo in data 3.3.2019.

Per il Barbarello, il termine dovrebbe decorrere dal periodo in cui sarebbe stata posta in essere la presunta condotta omissiva (gli anni 2002 e 2003), ovvero dalla trasmissione alla Corte dei conti, ad opera del Comune, delle deliberazioni consiliari di riconoscimento del debito fuori bilancio (il 4.2.2012).

L'eccezione di prescrizione sollevata dall'arch. Barbarello è inammissibile per tardività, in quanto la costituzione in giudizio non è avvenuta entro il termine di venti giorni prima dell'udienza (art. 90, comma 1, c.g.c.), sicché egli è incorso nella decadenza da "tutte le eccezioni processuali e di merito non rilevabili d'ufficio" (comma 3), tra le quali rientra indubbiamente quella di prescrizione (in questo senso, *ex plurimis*, Sez. Il centr. App., sent. n. 357/2019).

In ogni caso, l'eccezione, come articolata da entrambi i convenuti, è destituita di fondamento.

Secondo la giurisprudenza contabile, infatti, "il *dies a quo* della prescrizione dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno c.d. indiretto va individuato nella data di emissione del titolo di

pagamento al terzo danneggiato” (Sezioni riunite, n. 14/QM/2011; nello stesso senso, *ex plurimis*, Sez. III Centr. App., sent. n. 106/2016).

Nel caso in esame, gli importi contestati a titolo di danno erariale sono stati concretamente versati in favore dei beneficiari a mezzo degli ordinativi di pagamento nn. 1156, 1157, 1158, 1159, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165 e 1166 del 22 settembre 2015, *dies a quo* per il calcolo del termine prescrizione, mentre tutti gli inviti a dedurre sono stati notificati nel corso dell’anno 2019.

Ne consegue l’infondatezza dell’eccezione di prescrizione.

3. L’esame del merito della domanda. Profili generali.

L’azione della Procura erariale ha ad oggetto i maggiori esborsi erogati dal Comune di Scalea, a conclusione di una procedura espropriativa affetta da vizi di legittimità, in favore di una serie di proprietari privati danneggiati.

La vicenda trae origine dalla delibera della Giunta Municipale n. 253 in data 11 ottobre 2001, avente ad oggetto l’approvazione del progetto esecutivo per la realizzazione di un’aviosuperficie, la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell’opera, nonché la decisione di intraprendere una procedura espropriativa dei terreni di proprietà privata della zona.

Con il decreto n. 13/OCC/01 del 23 ottobre 2001, sottoscritto dal convenuto arch. Barbarello nella qualità di capo servizio del Settore Urbanistica, veniva disposta l’occupazione temporanea d’urgenza degli immobili, con termine di cinque anni, decorrenti dalla presa di

possesso (art. 2).

Il 10 marzo 2010, diversi anni dopo la scadenza del termine originariamente fissato, veniva disposta l'espropriazione dei fondi, per la realizzazione dell'aviosuperficie.

Nel frattempo, i proprietari delle aree interessate contestavano la legittimità della procedura innanzi al giudice amministrativo, iscrivendo a ruolo un apposito ricorso nel 2008, prima dell'adozione del decreto di esproprio.

Con la sentenza n. 600/2011 del 7.11.2011, emessa a conclusione del giudizio n. 00823/2008 REG. RIC., il TAR Calabria accertava il diritto al risarcimento dei danni dei ricorrenti, a causa dell'illiceità dell'occupazione derivante dalla mancata definizione del procedimento espropriativo nei termini di legge, onerando il Comune di proporre la somma da corrispondere a titolo risarcitorio.

Per l'esattezza, il giudice amministrativo accertava che si era "in presenza di una occupazione *sine titulo*, assistita inizialmente da dichiarazione di pubblica utilità, seguita da decreto di occupazione e non culminata, però, nell'ineffettibile decreto di espropriazione". Ne conseguiva la sussistenza degli elementi "costitutivi della responsabilità aquiliana in capo alla pubblica amministrazione: danno ingiusto, comportamento colposo o doloso del soggetto pubblico e nesso di causalità tra la condotta e l'evento". Il danno ingiusto consisteva "nella privazione del possesso del bene di proprietà, in difetto dei procedimenti ablatori tipici a ciò preordinati dal legislatore"; "l'occupazione del bene *sine titulo* (...) dimostra, poi, lo svolgimento

di un'azione amministrativa connotata da rilevanti margini di negligenza, rinvenibili nell'assoluta obliterazione dello strumento provvedimentale espropriativo". Pertanto, sussistevano tutti gli elementi "per pronunciare la condanna della P.A. al risarcimento del danno ingiusto", derivante dalla "mancata utilizzazione del bene" e determinabile "in misura pari agli interessi compensativi su una somma pari al valore venale del bene, per il periodo di mancato godimento del bene stesso" (sent. n. 600/2011, pagg. 8 – 9).

In ordine alla quantificazione concreta delle poste risarcitorie, il TAR riteneva di doversi avvalere del sistema disciplinato dal comma 2 dell'art. 35 del D. Lgs. n. 80/98; in mancanza di intesa fra le parti, in merito al valore venale dei terreni, si sarebbe potuto procedere a nominare un tecnico, "sempre con oneri a carico dell'amministrazione" (*ibidem*, pag. 9).

A seguito del mancato accordo sul *quantum*, il Commissario *ad acta* conferiva al CTU ing. Salvo l'incarico di procedere alla determinazione del danno e, condividendone le conclusioni, disponeva il pagamento della somma di € 178.615,39.

Medio tempore, prima della sentenza n. 600 del 2011, il Sindaco adottava il decreto di esproprio (in data 10.3.2010).

Il provvedimento veniva impugnato dai privati espropriati innanzi al giudice amministrativo, perché emesso dopo la scadenza dei termini per la conclusione della procedura.

Il TAR Calabria, con la sentenza n. 570/2013, accertava che il decreto di esproprio del 10 marzo 2010 era stato emesso dopo la

scadenza del termine quinquennale stabilito dalla deliberazione n. 253 in data 11 ottobre 2012, eseguibile dal successivo 15 ottobre, procedendo all'annullamento del provvedimento impugnato ed alla declaratoria di inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

Come chiarito dal giudice amministrativo, infatti, il termine previsto per la conclusione della procedura espropriativa dall'art. 13 della legge n. 2359 del 1865, applicabile *ratione temporis* in luogo del T.U. n. 327/2001, entrato in vigore solo in data 30.6.2003, avrebbe carattere perentorio, sicché l'Amministrazione avrebbe dovuto adottare il decreto di esproprio improrogabilmente entro il 15 ottobre 2006.

Con la successiva sentenza n. 533/2014, il giudice amministrativo, adito dagli stessi ricorrenti, stabiliva che, a seguito della decisione della Corte costituzionale n. 293 del 2010 e dell'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, come introdotto dal D.L. n. 98 del 2011, il Comune aveva la possibilità di acquisire al proprio patrimonio indisponibile gli immobili illegittimamente occupati, corrispondendo ai privati danneggiati un indennizzo per i danni patrimoniali e non patrimoniali, ovvero di operarne l'acquisizione in via negoziale.

Il Comune, con la delibera della Commissione Straordinaria n. 35 del 23.12.2014, procedeva contestualmente all'acquisizione sanante ex art. 42 bis del DPR n. 327/2001 ed al riconoscimento del correlativo debito fuori bilancio, concernente l'importo da corrispondere ai proprietari dei terreni espropriati.

Successivamente, con il decreto n 1/2015 del 23 febbraio 2015,

veniva disposta l'acquisizione delle aree; in pari data, con la determinazione n. 33, veniva ordinata la liquidazione degli indennizzi, per un importo complessivo di € 1.610.579,50, concretamente versato in favore dei beneficiari a mezzo degli ordinativi di pagamento nn. 1156, 1157, 1158, 1159, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165 e 1166 del 22 settembre 2015.

Nell'ambito dell'importo complessivo di € 1.610.579,50, erogato dal Comune, il danno erariale contestato ammonta ad € 225.609,00, ovverosia agli esborsi aggiuntivi versati in favore dei privati danneggiati a titolo di rivalutazione, danno patrimoniale e non patrimoniale; com'è evidente, la domanda non include la parte residua, corrispondente al valore venale dei beni e pari ad € 1.384.970,10.

Non vi sono dubbi in merito alla sussistenza del danno erariale, in quanto appare evidente come il (consistente) ritardo nell'adozione del decreto di esproprio abbia portato all'esborso di somme aggiuntive rispetto al valore venale del bene, nell'importo complessivo di € 225.609,00, come rilevabile dai provvedimenti di liquidazione; peraltro, la somma non risulta contestata specificamente, nella sua esatta quantificazione, da nessuno dei convenuti.

Occorre, pertanto, verificare le singole specifiche posizioni, ascritte ai tre convenuti.

4. La posizione del convenuto Russo Mario.

La responsabilità attribuita al dott. Russo, nella qualità di sindaco *pro tempore*, trae origine da due diversi profili: la tardiva adozione del

decreto di esproprio e l'omessa vigilanza sugli uffici, finalizzata alla tempestiva e regolare conclusione del procedimento.

Sotto il primo profilo, si ritiene di dover accogliere le osservazioni del convenuto.

Come correttamente argomentato dal PM, il giudice amministrativo ha chiarito che la procedura espropriativa in questione è disciplinata dalla legge n. 2359 del 1865, applicabile *ratione temporis* in luogo del T.U. n. 327/2001, entrato in vigore solo in data 30.6.2003.

Tuttavia, sotto il profilo della competenza all'adozione del decreto di esproprio, la giurisprudenza amministrativa della Calabria ha statuito che, con la legge n. 7 del 1996, applicabile al caso in esame, la Regione "ha inteso rimodulare la propria organizzazione amministrativa, adeguandola ai principi espressi, a livello nazionale, dal D. Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, tra i quali la separazione delle funzioni di indirizzo e controllo da quella di gestione".

La funzione di indirizzo e controllo è stata così assegnata agli organi di rappresentanza politica, quella di gestione ai dirigenti.

"Dunque, nel nuovo ordinamento recepito dalla Regione Calabria, la competenza per l'adozione del decreto di esproprio – atto tipicamente riconducibile alla funzione di gestione amministrativa – non è più ascrivibile al Presidente della Giunta, ma al dirigente".

"Ed ugualmente è accaduto per gli enti comunali e provinciali, laddove le competenze inerenti alla gestione amministrativa sono state traslate dalla potestà dell'organo politico (...) a quella dei dirigenti".

“Di conseguenza”, prosegue il TAR, “con l’entrata in vigore della L.R. n. 7 del 1996, l’art. 18 L.R. n. 18 del 1983 ha cessato di avere efficacia, nella parte in cui assegna la competenza in capo al Presidente della Giunta regionale con riferimento ad atti di gestione. Mentre, con l’entrata in vigore dell’art. 45, comma 1, D. Lgs. n. 80 del 1998 (ribadito, per gli enti locali, dall’art. 107 TUEL), è stato parzialmente abrogato l’art. 19 della L. R. n. 18 del 1983, nella parte in cui prevede la competenza del Sindaco in ordine all’adozione di un atto di gestione amministrativa”.

“Ciò che invece è rimasto fermo”, conclude il giudice amministrativo, “nell’impalco dell’art. 19, è la delega al Comune della funzione regionale”. Ne deriva che “le norme contenute nella L.R. Calabria n. 18 del 1983 non valgono più a fondare una competenza su atti gestionali in capo all’organo politico – regionale o comunale, che sia – e pertanto, una volta che le relative funzioni risultino delegate al Comune, i poteri che ne derivano devono da questo essere esercitati in base alle regole ordinarie, ossia attraverso atti assunti dal dirigente del relativo settore”.

Per questa ragione, il TAR ha annullato un decreto di esproprio emesso da un Sindaco nel 2004 (sent. n. 2163 del 29.11.2004, in atti).

Nel caso di specie, il difetto di competenza comporta che il Sindaco non possa essere ritenuto responsabile per la mancata adozione del provvedimento entro il termine di legge. La circostanza ch’egli vi abbia comunque (tardivamente) provveduto nel 2010 non può

condurre ad una conclusione diversa, in quanto l'atto era comunque viziato per incompetenza.

La responsabilità amministrativa deriva, infatti, dall'omessa adozione del decreto entro il termine del 15 ottobre 2006, ad opera dell'organo competente, non dal provvedimento adottato nel 2010 dal Sindaco (incompetente), in sé e per sé considerato.

Pertanto, la responsabilità grava in capo a quei soggetti che erano tenuti a definire la procedura entro il termine, ovvero a compiere tempestivamente i necessari atti istruttori e preparatori.

Il dott. Russo, nella qualità di sindaco *pro - tempore* del Comune di Scalea, è invece responsabile sotto il diverso profilo della *culpa in vigilando*. Nello specifico, secondo le contestazioni del Pubblico Ministero, il convenuto ha omesso sia di attivarsi con appositi atti di indirizzo verso i funzionari responsabili della procedura, sia di sollecitare la conclusione della procedura espropriativa entro il termine di legge.

L'impostazione accusatoria è pienamente condivisibile.

Secondo la giurisprudenza contabile, i sindaci possono essere chiamati a rispondere "di una condotta omissiva rispetto al dovere di impartire direttive all'apparato amministrativo e di vigilare sull'esecuzione dei singoli adempimenti connessi alla procedura acquisitiva di pubblica utilità, condotta connotata perlomeno dall'elemento soggettivo della colpa grave, ove si consideri che normale diligenza li avrebbe indotti ad assumere cognizione dello stato dei procedimenti in corso e di adoperarsi, per quanto di

competenza, per un sollecito perfezionamento del loro iter (Sez. II App. n.244/2000; Sez. II n.356/2000; Sez. II n.158/2001), entro i termini di scadenza delle occupazioni”. Sul Sindaco *pro tempore* incombe, infatti, “uno specifico dovere di iniziativa e di vigilanza” (Sez. I Centr App., sent. n. 15/2018), già previsto dall’art. 151 del T.U.L.C.P. n. 148/1915, poi dall’art. 51 della legge n. 142 del 1990 e, da ultimo, in termini sostanzialmente analoghi, dall’art. 50 del TUEL, secondo il quale gli organi apicali dei comuni e delle province “sovrintendono al funzionamento dei servizi e degli uffici e all’esecuzione degli atti”.

La presenza della figura del segretario comunale o del dirigente non esime il Sindaco dal dovere di vigilare sul buon andamento delle procedure espropriative; al contrario, si tratta di figure che potrebbero “assicurare, all’organo politico, un valido supporto tecnico – giuridico – amministrativo, per la corretta soluzione dei problemi” connessi alle procedure, “evitando di incorrere nelle inadempienze ed omissioni” causative di danno erariale (Sez. Giur. Calabria, sent. n. 702/2010).

Nel caso in esame, il Russo ha esercitato le funzioni di sindaco per diversi mandati, sicché, pur svolgendo la professione di medico, era tenuto a conoscere i doveri e le responsabilità insite nella sua posizione apicale. In linea generale, infatti, “le funzioni pubbliche impongono al soggetto” che le riveste “di adoperarsi affinché sia assicurata la massima tempestiva tutela alle ragioni erariali, proprio al fine di evitare che si verificano eventi lesivi” (Sez III Centr. App., sent. n. 106/2016).

La procedura espropriativa *de qua*, inoltre, non costituiva una delle tante pratiche anonime gestite dagli uffici comunali, in quanto aveva ad oggetto la realizzazione di un'aviosuperficie, cioè di un'opera particolarmente onerosa, complessa e di primaria importanza per un Comune di piccole dimensioni.

Non a caso, la procedura era stata attenzionata più volte nel corso degli anni, fin da quando l'arch. Barbarello ne aveva segnalato la complessità, con istanza del 21.6.2000.

Il Russo, pertanto, che ricopriva la carica di sindaco già da diversi anni, non poteva non conoscerne l'importanza e la rilevanza; peraltro, disponeva anche di un valido supporto tecnico – giuridico, atteso che si era sempre avvalso della figura del direttore generale, individuandolo nei vari segretari comunali succedutisi nel tempo (il dott. Falcone con decreto del 4.7.2000, il dott. Bonaventura con provvedimento del 31.10.2005 ed il dott. Alifuoco con decreto in data 11.4.2006).

In considerazione dell'importanza, della rilevanza e del valore socioeconomico dell'opera, il Sindaco avrebbe dovuto esercitare la sua funzione di sovrintendere "al funzionamento dei servizi e degli uffici", emanando specifiche direttive volte a sollecitare la tempestiva conclusione della procedura di esproprio. Di contro, non risulta che egli abbia mai chiesto chiarimenti in merito ai ritardi, e/o sollecitato esplicitamente l'adozione degli atti della serie procedimentale.

La mancanza di interesse per il buon andamento degli uffici e, nello specifico, per la corretta definizione di una procedura di rilievo così

elevato, integra certamente gli estremi della colpa grave, “ove si consideri che normale diligenza” lo avrebbe dovuto indurre “ad assumere cognizione dello stato dei procedimenti in corso e di adoperarsi, per quanto di competenza, per un sollecito perfezionamento del loro iter” (Sez. I Centr App., sent. n. 15/2018).

Ne consegue che, sotto questo profilo, il convenuto Russo Mario dev'essere condannato al risarcimento dei danni in favore del Comune di Scalea, mentre nessuna responsabilità gli può essere ascritta in via diretta, per la tardiva emanazione del decreto di esproprio, di competenza degli uffici amministrativi.

Avuto riguardo all'incidenza causale della condotta omissiva per la quale viene ritenuto responsabile, protrattasi per l'intero periodo, si ritiene che la sua quota di responsabilità debba essere determinata nella misura del 20% del danno, ovvero sia in complessivi € 45.121,80.

5. La posizione del convenuto Barbarello Pierpaolo.

La quota maggiore di responsabilità dev'essere invece ascritta all'arch. Barbarello, che ha svolto un ruolo determinante nella causazione del danno erariale, in quanto è stato responsabile del servizio urbanistica, arredo urbano ed espropri fin dal giorno 8 marzo 2000, per essere poi nominato responsabile dell'area tecnica, in data 13.2.2002; è stato, inoltre, collaboratore del RUP per la procedura espropriativa in questione (v. determina n. 13 del 28.5.2002 e successiva nota n. 17/segr. del Direttore generale, in atti) e, nel 2006, anche RUP (v. note n. 5200 del 24.3.2006 e n. 6034 dell'11.4.2006),

sicché era tenuto a compiere tempestivamente tutti gli atti necessari a consentire la definizione della procedura nei termini di legge.

Non a caso, dopo pochi giorni dall'approvazione del progetto esecutivo, era stato lui stesso ad adottare il decreto di occupazione d'urgenza del 23 ottobre 2001.

A parere del difensore, già in data 21.6.2000 il convenuto aveva chiesto di essere sollevato dalle responsabilità inerenti alla realizzazione dell'aviosuperficie, in quanto l'ufficio era gravato da una mole di lavoro notevole; l'istanza era stata accolta dalla Giunta Municipale con la delibera n 146 del 13.7.2000, con la quale era stato dato incarico all'ing. Pietro Larenza di effettuare le operazioni della procedura, come da apposita convenzione del 2.2.2001. In data 28.6.2002, il Larenza trasmetteva al Sindaco i decreti di determinazione delle indennità espropriative provvisorie.

La circostanza non esime da responsabilità il convenuto, in quanto l'attribuzione dei compiti al tecnico esterno ha riguardato soltanto la fase iniziale della procedura; dal 28.6.2002 al 15.10.2006, il Barbarello avrebbe potuto e dovuto adoperarsi per la sollecita definizione della procedura.

Sotto questo profilo, non ha alcuna incidenza la circostanza che il titolo di proprietà di parecchie particelle fosse contestato innanzi alla giurisdizione civile, in quanto il decreto di esproprio doveva essere emesso nei confronti di coloro che risultavano documentalmente i proprietari delle aree da espropriare e, in caso di dubbio o di contestazione, nei confronti di tutti i soggetti potenzialmente

interessati. In quest'ultima ipotesi, l'Amministrazione avrebbe potuto depositare le somme da liquidare agli aventi diritto presso la Cassa Depositi e Prestiti, come peraltro già stabilito dalla Giunta Municipale con la deliberazione n. 127 del 13.5.2002 (art. 3), richiamata dal convenuto a sostegno delle proprie argomentazioni, con la quale era stato dato atto dell'esistenza del contenzioso.

Pertanto, nel periodo compreso tra il deposito dei decreti di determinazione delle indennità espropriative provvisorie da parte dell'ing. Larenza (il 28.6.2002) e la scadenza del termine (il 15.10.2006), pari ad oltre quattro anni, l'arch. Barbarello avrebbe avuto la possibilità di addivenire alla conclusione della procedura espropriativa, o quantomeno di segnalare l'imminente scadenza del termine ai dirigenti tenuti ad adottare il decreto di esproprio.

Come chiarito dalla giurisprudenza contabile, "in casi del genere la responsabilità non può ricadere solo sull'amministratore o il funzionario in carica alla scadenza del periodo, in quanto il danno indiretto subito dall'ente locale" scaturisce, in applicazione del principio generale dell'equivalenza delle cause di cui all'art. 41 c.p., "dall'inerzia tenuta da ciascuno, quella dei soggetti cessati costituendo l'antecedente causale di quella dei subentranti" (Sez. III Centr. App., sent. n. 10672016).

Nel caso in esame, peraltro, il Barbarello ha assunto ruoli di rilievo, in grado di determinare il buon andamento della procedura espropriativa, pressoché per l'intero periodo.

Nulla quaestio in ordine alla configurabilità dell'elemento soggettivo

della colpa grave, trattandosi di una procedura che il convenuto conosceva fin dall'inizio e, come già rilevato in merito alla posizione del Sindaco, di una delle pratiche espropriative più importanti per la collettività locale.

Ne consegue che il convenuto è responsabile del danno cagionato all'Amministrazione, a titolo di colpa grave.

Avuto riguardo all'elevata incidenza causale della sua condotta omissiva, assolutamente determinante e prioritaria, si ritiene che la sua quota di responsabilità debba essere determinata nella misura corrispondente al *quantum* indicato dalla Procura erariale, pari ad € 90.000,00 (dunque, nel 39,89% circa).

6. La posizione del convenuto Latella Pasquale.

Alla causazione del danno al Comune di Scalea, non hanno invece contribuito in alcun modo le funzioni espletate dall'ing. Latella.

Come correttamente argomentato dal difensore, il convenuto aveva rivestito il ruolo di RUP dal 15.10.2001 al 13.2.2002 e, in quei soli quattro mesi iniziali, non avrebbe mai potuto condurre a termine la procedura o sollecitarne la conclusione, per il numero delle ditte coinvolte e per la difficoltà di individuare catastalmente alcune porzioni dei terreni da espropriare collocate nell'alveo del fiume Lao.

Inoltre, le sue funzioni erano già cessate in data 28.6.2002, quando l'ing. Larenza aveva provveduto a depositare gli schemi dei decreti di determinazione delle indennità espropriative provvisorie.

Pertanto, al convenuto non è ascrivibile una specifica condotta omissiva, idonea ad assumere rilevanza causale ai fini della

determinazione dell'evento dannoso.

Ne consegue la reiezione della domanda, proposta nei confronti del Latella.

7. Le statuizioni conclusive.

In conclusione, del danno cagionato al Comune di Scalea sono tenuti a rispondere, parziariamente, il sindaco dott. Russo e l'arch. Barbarello, rispettivamente nella misura di € 45.121,80 e di € 90.000,00.

L'importo deve essere maggiorato della rivalutazione monetaria, da calcolare su base annua e secondo gli indici ISTAT per le famiglie di operai e impiegati, a far data dall'evento lesivo, fino alla pubblicazione della presente sentenza; sulla somma così rivalutata, sono dovuti gli interessi legali, dalla pubblicazione della sentenza e fino al soddisfo.

All'esclusione della responsabilità amministrativa per il Latella segue invece la liquidazione delle spese in suo favore, nella misura di € 1.500,00, da porre a carico dell'Amministrazione di appartenenza, ai sensi del comma 3 dell'art. 31 c.g.c.

Sui convenuti Russo Mario e Barbarello Pierpaolo gravano invece le spese di giudizio, liquidate come in dispositivo, in solido tra loro, in virtù del principio della soccombenza.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando in ordine alla domanda proposta dal Procuratore regionale nei confronti di Russo Mario, Barbarello

Pierpaolo e Latella Pasquale;

ACCOGLIE

parzialmente la domanda e, per l'effetto,

CONDANNA

Russo Mario al pagamento della somma complessiva di € 45.121,80 (quarantacinquemilacentotrentuno/80) in favore del Comune di Scalea, oltre alla rivalutazione monetaria dall'evento lesivo e fino alla pubblicazione della presente sentenza, oltre agli interessi legali sulla somma così rivalutata, da quest'ultima data e fino al soddisfo;

CONDANNA

Barbarello Pierpaolo al pagamento della somma complessiva di € 90.000,00 (novantamila/00) in favore del Comune di Scalea, oltre alla rivalutazione monetaria dall'evento lesivo e fino alla pubblicazione della presente sentenza, oltre agli interessi legali sulla somma così rivalutata, da quest'ultima data e fino al soddisfo.

Pone a carico dei convenuti Russo Mario e Barbarello Pierpaolo, in solido fra loro, le spese di giudizio, che liquida, fino al deposito della presente sentenza, in complessivi € 729,34 (settecentoventinove/34);

RIGETTA

la domanda proposta nei confronti di Latella Pasquale.

Liquida le spese di lite in favore del convenuto Latella Pasquale, nella misura di € 1.500,00 (millecinquecento/00), ponendole a carico dell'Amministrazione di appartenenza.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del 4.2.2020.

IL RELATORE

f.to digitalmente Giuseppe di Pietro

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Rita Loreto

Depositata in segreteria il 20.04.2020

Il Funzionario

f.to digitalmente Dott.ssa Stefania Vasapollo