

### Caso ex Hotel Savoia: una questione che tiene ancora banco

Un debito fuori bilancio riconosciuto a suon di pareri legali “Pro Veritate”. Caso ex Hotel Savoia: una questione che tiene ancora banco Il Comune di Casamicciola è tenuto a riconoscere le somme dovute a prescindere dalla erroneità della statuizione ed in ragione dei caratteri che la connotano ovvero “provvisoria esecutività”

Far passare il provvedimento in sede di consiglio è stato per la maggioranza dei membri un atto di estrema responsabilità ad evitare che il paese ricadesse in disgrazia.

Al conclusione di una stagione infuocata per il governo di Casamicciola Terme con l'accesa querelle tra membri della maggioranza sulla questione “Rinascita per Casamicciola” nella persona del suo capogruppo Frallicciardi pone l'accento sul particolare che ha innescato le polemiche interne alla maggioranza e non: la tranne di debito relativa alla sentenza per i danni subiti dagli ex proprietari dell'Hotel Savoia che per molti era ritenuto inopportuno approvare in sede di consiglio. Una congiuntura particolarmente delicata per la quale dice lo stesso capogruppo «Ci siamo impegnati fortemente, lavorando con attenzione e cautela, cercando di valutare tutte le possibili ipotesi e sfaccettature», ancora, continua il consigliere «è stato anche per questo che abbiamo deciso di richiedere il supporto tecnico per le questioni più spinose e mi riferisco alla vicenda dell'Ex Hotel Savoia, di un consulente esperto in materia ed in particolar modo dello studio IURISCONSULTING con le prestazioni dell'Avv. Alessandro Barbieri. Il nostro consulente ha espresso il suo parere in merito alla necessità o meno da parte del Comune di Casamicciola Terme di riconoscere quale debito fuori bilancio quello portato dalla sentenza 2750/2006, resa dalla I<sup>a</sup> sezione civile della Corte di Appello di Napoli, tra il Comune di Casamicciola Terme e i sigg.ri Bacchi Domingos e De Augustinis Manlio Deodocio». Infine conclude Frallicciardi «Il nostro è stato un atto di responsabilità, una scelta obbligata che ci ha permesso di evitare che il paese ricadesse in disgrazia. Atteso che riconoscere tale debito per il momento non significa affatto versare la cifra indicata dalla sentenza del tribunale che in Il grado ci ha condannato al risarcimento dei ricorrenti. Risarcimento che dovrebbe avvenire con un pagamento già concordato con le parti in tre anni e solo al termine del giudizio innanzi alla Cassazione. Altrimenti avremmo corso il rischio anche di pagare di tasca nostra eventuali leggerezze ed errori». L'avvocato Barbieri come richiesto dall'Ente ha dato un suo parere in merito all'opportunità di riconoscere tra i debiti fuori bilancio le somme stabilite dal tribunale di Napoli evidenziando che stando alla sentenza ed alle attuali normative il comune non può fare altro che prevedere tale impegno di spesa salvo poi attivarsi per eventuali ricorsi come di fatto è avvenuto. Nella sua cronistoria della vicenda il legale evidenzia che pur rilevando negli incartamenti in suo possesso eventuali cavilli che avrebbero potuto fare decadere la legittimità delle pretese avanzate dai ricorrenti ciò non toglie che allo stato bisogna attenersi alla sola sentenza che impone al comune di risarcire dei danni subiti agli ex proprietari dell'immobile. In uno stralcio del parere “Pro Veritate” la ricostruzione e la lettura legale dell'intera questione. «Il Comune di Casamicciola è tenuto – rectius, obbligato – a riconoscere il sensi dell'art. 194 comma 1 lett. a) TUEL, a prescindere dalla erroneità della statuizione ed in ragione dei caratteri che la connotano ovvero “provvisoria esecutività”.

## Caso ex Hotel Savoia: una questione che tiene ancora banco

Scritto da Ida Trofa

Sabato 03 Novembre 2007 10:33 - Ultimo aggiornamento Sabato 16 Maggio 2009 08:39

---

In mancanza di un principio generale al quale attenersi si suggerisce un atteggiamento di collaborazione fra l'autorità amministrativa e i creditori anche attraverso ipotesi transattive tendenti alla falcidia, se non altro, dell'ammontare della rivalutazione monetaria e degli interessi moratori dovuti».

Per il legale incaricato dall'Ente la chiave di lettura del caso legato al binomio Sentenza esecutiva di condanna- obbligo di riconoscimento del debito relativo in sede di Consiglio è legata esclusivamente alle indicazioni dell'art 194 di cui prima oltre che a sentenze del Tar di Campania e Sicilia che fanno giurisprudenza in situazioni analoghe alla questione casamicciolese. La ricostruzione storica della vicenda che ruota intorno all'ex Hotel Savoia e l'iter legale ancora in corso saranno utili ad una fase successiva. Atteso che il debito attualmente riconosciuto con l'eventuale reperimento delle somme non si significa che le stesse siano già state pagate. A nulla avrebbe giovato contrariamente non tenere in considerazione il giudizio del Tribunale se non ad un ulteriore procediment con l'ulteriore maturazione d'interessi sulle somme dovute.

**LA RICOSTRUZIONE STORICA:** Il titolo di proprietà prodotto non legittimava a richiedere il risarcimento

«Con atto di citazione del 02.01.1988, la sig. Leonilda Dromani conveniva in giudizio davanti al Tribunale Civile di Napoli, il Comune di Casamicciola per ivi sentirlo condannare al pagamento dell'indennità di requisizione ed al risarcimento dei danni prodotti all'immobile – all'insegna Savoia . Giova precisare, in punto di fatto, che per tale compendio immobiliare il Commissario Prefettizio allo scopo di fornire alloggio ai terremotati emanava decreto di requisizione del 02.12.1980 per la durata di sei mesi, la cui efficacia fu poi successivamente prorogata. La richiesta risarcitoria, come si evince dalla documentazione in mio possesso, muoveva dalla circostanza per cui successivamente alla perdita di efficacia delle proroghe commissariali per la requisizione dell'immobile, il Comune di Casamicciola aveva, di fatto ed illegittimamente, consentito l'occupazione sine titolo del prefato immobile in titolarità della sig.ra Leonilda Dromani.

Nel giudizio di primo grado, interveniva quale "interventore volontario" l'avv.to Antonio Roberto, nella qualità di amministratore giudiziario dei beni caduti in successione di Camillo Peduti. L'azione esperita dall'avv. Antonio Roberto era anch'essa finalizzata alla declaratoria di illegittimità della requisizione con conseguente richiesta di condanna del Comune al pagamento del relativo risarcimento

Nelle more della definizione del giudizio in oggetto decedeva la Sig. Leonilda Dromani ed intervenivano nel giudizio risarcitorio i Sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis.

Con sentenza del 2004 la I<sup>a</sup> Sezione Stralcio del Tribunale Civile di Napoli dichiarava la carenza di legittimazione attiva di tutti gli istanti.

Segnatamente la pronuncia si fondava sulle argomentazioni per cui:

La Sig. Leonilda Dromani pur avendo in citazione affermato di essere proprietaria dell'immobile non aveva mai provato tale sua qualità in sede giurisdizionale;

L'intervento dell'Avv. Antonio Roberto, intervenuto nella qualità di custode giudiziario con ordinanza del 1987 pendente davanti alla II Sez. civile tra il Peduti e la Dromani (forse di

## Caso ex Hotel Savoia: una questione che tiene ancora banco

Scritto da Ida Trofa

Sabato 03 Novembre 2007 10:33 - Ultimo aggiornamento Sabato 16 Maggio 2009 08:39

---

divisione di beni caduti in successioni), rimarcava la circostanza per cui alla data della proposizione dell'atto di citazione nell'88, la sig.ra Leonilde Dromani non poteva essere considerata proprietaria a pieno titolo dell'immobile sottoposto a sequestro giudiziario; L'intervento del Dott. Lorenzo Mennella, nella qualità di procuratore dei Sig. Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis – qualificatisi proprietari della nuda proprietà degli immobili urbani in Casamicciola alla via Vittorio Emanuele nonché dell'intero fabbricato giusta scrittura privata datata 20/12/1973, San Paolo del Brasile evidenziava un contrasto tra quanto dichiarato dalla Dromani nell'atto introduttivo del giudizio, quanto risultante dall'ordinanza di sequestro di nomina del custode dell'87 e dalla scrittura privata di compravendita.

Peraltro, il Giudice rilevava che essendo la sig.ra Dromani deceduta risultava comunque necessario il deposito della denuncia di successione dalle quale “ sarebbe stato possibile desumere a chi erano trasferiti in eredità gli eventuali diritti reali sull'immobile de quo e gli eventuali crediti da questi reclamati con il presente giudizio”.

Con atto di Appello nel 2005 i sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis impugnavano la sentenza resa in prime cure deducendo che, contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale, “dalla documentazione in atti si evinceva la prova della legittimazione attiva della loro dante causa peraltro mai contestata dal convenuto”.

Con sentenza n. 2750/06 la I<sup>a</sup> sezione della Corte di Appello di Napoli, definitivamente pronunciandosi sull'appello proposto, accoglieva la domanda e condannava il Comune di Casamicciola Terme a pagare agli appellanti a titolo risarcitorio la somma di € 1.039.669,04 oltre rivalutazione monetaria e interessi legali con le decorrenze ivi previste.

Si precisa, inoltre, che il Comune di Casamicciola Terme proponeva ricorso per cassazione e, con ricorso depositato il 16/02/07 presso la Corte di Appello di Napoli, richiedeva ai sensi dell'art. 373 del c.p.c. la sospensione della sentenza resa in II grado.

Con ordinanza del 23/05/07 la I<sup>a</sup> sezione dalla Corte di Appello di Napoli, rigettava l'istanza di sospensione proposta dall'amministrazione Comunale.

Ora, a prescindere dalle considerazioni circa l'erroneità della sentenza resa dalla Corte di Appello di Napoli (cfr. infra), nonché circa l'effettiva legittimazione dei sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis ad essere titolari di diritti risarcitori per il mancato godimento dell'immobile all'insegna Savoia, va nondimeno rilevato che il provvedimento giurisdizionale fa stato tra le parti ed obbliga, quella soccombente, ad eseguire il precetto ivi contenuto.

Per mera completezza espositiva, va, comunque, evidenziato che, dalla lettura degli atti in mio possesso, la sentenza della Corte di Appello n. 2750/06 ha statuito il risarcimento in favore dei sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis sull'erroneo presupposto che quest'ultimi fossero eredi della sig.ra Dromani.

Viceversa, emerge dalla documentazione in mio possesso, nonché dalla sentenza resa in primo grado, che i sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis erano – come in effetti sono – successori a titolo particolare per aver acquistato la nuda proprietà del complesso immobiliare con la innanzi richiamata scrittura privata stipulata in San Paolo del Brasile in data 20/12/1973 e trascritta presso la conservatoria RRII di Napoli del 30/12/1991.

Pur tuttavia, non va sottaciuto che tale evidentissimo errore in cui è incorsa la Corte di Appello di Napoli non può essere censurato in sede di esecuzione, ma costituire oggetto di specifica doglianza nel giudizio di legittimità, ovvero – e laddove ne ricorressero i presupposti - oggetto di giudizio revocatorio ai sensi e per gli effetti dell' art. 395 n. 4 c.p.c.

Peraltro, è il caso di rilevare che, a parere dello scrivente, in ogni caso il richiamato titolo di

proprietà prodotta dai sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis, non li legittimava a richiedere l'indennità di requisizione ed il risarcimento danni da occupazione illegittima.

Ed invero, dalla documentazione in mio possesso, sembrerebbe che con la predetta scrittura privata i sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis abbiano acquistato esclusivamente la nuda proprietà del complesso immobiliare dalla sig.ra Dromani, la quale se ne sarebbe riservata l'usufrutto.

Orbene, partendo da tale incontestabile circostanza, risulta ancora più evidente la carenza di legittimazione sostanziale dei sig.ri Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis, in quanto, come chiarito anche dalla stessa Corte di Appello, la domanda proposta aveva natura personale ed in quanto tale l'indennità di requisizione ed il risarcimento danni da occupazione illegittima spettava al soggetto che nel periodo in questione avrebbe dovuto disporre effettivamente del bene e cioè l'usufruttuaria stessa, ovvero la sig.ra Leonilda Dromani. Tanto puntualizzato va, però, ribadito che tutte le eventuali eccezioni relative sia alla legittimazione ad causam sia relativamente alla legittimazione ad essere titolari di diritti e richieste risarcitorie, avrebbero dovuto formare oggetto di motivi di impugnazione della sentenza per censurarne la relativa erroneità.

Allo stato, dunque, la sentenza 2750/06 resa dalla Corte di Appello di Napoli, rappresenta tra le parti titolo recante un credito certo, liquido ed esigibile.

Tant'è che un eventuale opposizione in sede di esecuzione non può impingere il merito della statuizione.

Partendo da tali presupposti è evidente che il Comune di Casamicciola Terme è tenuto, ad oggi, ad eseguire il dictum giurisdizionale e conseguentemente a soddisfare i Domingos Filho Bacchi e Manlio Deodocio de Augustinis circa le pretese avanzate in sede giudiziaria ed accertate con la sentenza, fatto salvo, ovviamente, il diritto dello stesso comune di Casamicciola Terme alla ripetizione di quanto corrisposto qualora la Suprema Corte di Cassazione dovesse cassare la sentenza impugnata».

### LA SENTENZA ESECUTIVA IMPONE IL RICONOSCIMENTO DEL DEBITO

« Negli Enti locali, il riconoscimento del debito fuori bilancio è un provvedimento di pianificazione contabile che l'organo consiliare adotta quando insorgono determinate fattispecie, previste dalla legge, nelle quali si verifica una spesa non preventivata in bilancio per fare fronte alla quale non sussistono stanziamenti finanziari.

In un sistema di contabilità retto dal principio dell'unicità – a mente del quale sono vietate le gestioni separate di provviste finanziarie – e dal principio della trasparenza e veridicità del bilancio, la sussistenza di debiti fuori bilancio è un evento eccezionale e come tale da limitare rigorosamente, in quanto altera la naturale e doverosa pianificazione contabile con gravi conseguenze per la qualità (ossia per l'efficienza) della spesa pubblica ed anche per il suo contenimento.

In particolare la valutazione dei debiti fuori bilancio quando derivano dal riconoscimento giudiziale di una pretesa azionata contro l'Ente (art. 194 comma 1 lett. "a" disp. cit.) fanno sì che la delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio è atto obbligato e costituisce esercizio di un potere rigorosamente vincolato.

Tant'è che, in tale ipotesi, risulta pienamente ammissibile un ricorso ai sensi dell'art. 21 bis

Legge 1034/71 proposto al fine di ottenere la declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dall'amministrazione comunale in ordine al riconoscimento dei debiti fuori bilancio in una fattispecie qualificabile ai sensi dell'art. 194 lett. "a" – rectius, derivante da sentenze esecutive – in ragione della natura vincolata che connota, in tale ipotesi, l'agire amministrativo (cfr. Tar Sicilia, Catania, sez. I, 24 aprile 2007, n. 723).

Si osserva, infatti, che, nella fattispecie oggetto del presente parere, si è al cospetto di un accertamento giudiziale del debito nei confronti dell'Ente connotato dai caratteri dell'esecutività e per tale ragione il Consiglio Comunale non può che prenderne atto, apprestando i mezzi necessari a farvi fronte.

Più precisamente, è da ritenersi che di fronte al debito sorgente da una pronuncia giudiziale, qual è quella della Corte di Appello di Napoli, il Comune può valutare quale tipo di mezzi finanziari apprestare (ricorrere a prestiti oppure a risorse già disponibili prelevandole da altri impegni oppure procurandole con alienazione di cespiti immobiliari e simili), ma gli è del tutto preclusa ogni valutazione circa l'"a" del riconoscimento a prescindere dall'erroneità della pronuncia giudiziale.

La sentenza di condanna, seppur provvisoriamente esecutiva ed ancora sub iudice, contiene un ordine giudiziale di pagamento, che ha accertato l'esistenza di un credito nei confronti dell'Ente e come tale esclude che la spesa nascente possa essere posta a carico di soggetti diversi dal Comune stesso; quindi, è la stessa efficacia processuale della sentenza esecutiva..

A fronte di una sentenza provvisoriamente esecutiva di condanna, dunque, il Comune può solamente azionare gli specifici rimedi ordinamentali impugnando la sentenza e tentare di ottenerne la sospensione in sede giurisdizionale.

In mancanza di sospensione dell'esecutività della sentenza – sì come avvenuto nella specie giusta ordinanza del 23.05.2007, Corte di Appello, sezione I<sup>a</sup> – è evidente che al Comune, come ogni altro debitore, si impone, in astratto, il pagamento del credito ed, in concreto, il riconoscimento dello stesso tra i c.d. debiti fuori bilancio.

È per tale ragione che è stato affermato che "l'adeguamento alle statuizioni di una sentenza esecutiva non costituisce acquiescenza alla stessa e pertanto non si configura come comportamento idoneo ad escludere l'ammissibilità dell'impugnazione; ne consegue che deve ritenersi ammissibile l'impugnazione proposta da un comune avverso una sentenza esecutiva che lo condanni al pagamento di una somma di danaro, anche quando il suddetto comune abbia, con propria delibera, riconosciuto la legittimità del debito fuori bilancio accertato in sentenza, atteso che, così agendo, il comune si è meramente adeguato alle statuizioni della sentenza esecutiva, nella valutazione dell'interesse pubblico di non gravare il debito dei maturandi accessori, e che il riconoscimento della legittimità del debito risulta un necessario incombente, essendo imposto dalla norma citata per l'adempimento dei debiti fuori bilancio" (Cass. Civ., sez. I, 16 giugno 2000, n. 8223).

Tale impostazione ermeneutica, peraltro, trova conforto negli orientamenti del giudice contabile.

La Corte dei Conti si è occupata della qualificazione della natura giuridica della delibera di riconoscimento dei debiti fuori bilancio - nel caso del riconoscimento del debito nascente da sentenza esecutiva - in due importanti pronunce. Nella prima di esse, la Sezione Regionale di Controllo per la Campania della Corte dei Conti, con parere n. 2/2004 ha chiarito che "non paiono esservi dubbio sul fatto che i debiti fuori bilancio, cui il Comune .....deve far fronte, rientrano nell'area di quelli riconoscibili ai sensi dell'art. 194 del T.U.E.L....

A corollario di quanto appena indicato, ancora più approfondita è poi l'analisi dell'istituto che il giudice contabile svolge in una seconda pronuncia, di poco posteriore alla precedente, nella

## Caso ex Hotel Savoia: una questione che tiene ancora banco

Scritto da Ida Trofa

Sabato 03 Novembre 2007 10:33 - Ultimo aggiornamento Sabato 16 Maggio 2009 08:39

---

quale è ricostruita la nozione e l'evoluzione dell'istituto del riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Ed invero, le Sezioni Riunite della Corte per la Regione Siciliana, in sede consultiva, con parere nr. 2/2005/Cons., hanno affermato che "il riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da un provvedimento giurisdizionale esecutivo, a differenza delle altre ipotesi elencate dal legislatore alle lettere da b) ad e), non lascia alcun margine di apprezzamento discrezionale al Consiglio Comunale. In altre parole, di fronte ad un titolo esecutivo, l'organo assembleare dell'ente locale non deve compiere alcuna valutazione, non potendo, in ogni caso, impedire il pagamento del relativo debito».

È evidente, dunque, che in tale ipotesi la delibera di riconoscimento del debito non solo implica l'esercizio di un potere assolutamente vincolato relativamente all'"an" dell'assunzione della spesa a carico del bilancio, ma ha, altresì, lo scopo di individuare la provvista finanziaria ed organizzarla. Anche se, da una interpretazione sistematica del sistema normativo nel suo complesso, deve dedursi che il debito, una volta riconosciuto dall'Ente, debba essere finanziato ed adempiuto con necessaria celerità, pur nel rispetto degli equilibri di bilancio, anche al fine di evitare ulteriore aggravio per le finanze pubbliche».

Orbene a conclusione anche di questa lucida e precisa ricostruzione giuridica una considerazione popolare e terra terra se volete: ci saranno pure delle irregolarità di forma ma in tutta coscienza quando si procura un danno sarebbe doveroso risarcire chi lo ha subito. Al contrario chi vieterà in futuro alle autorità di prendersi ad esempio casa vostra per una causa di somma urgenza, consentire a chi la occupa senza controlli e supervisioni di devastarla e poi impiparsene dei vostri danni e dei sacrifici che avete patito voi per mantener quel bene. In altre parole chi ha alloggiato al Savoia quella gente ne conosceva la fama perché gli ha consentito di devastarlo senza controllo anche considerando che con il senno di poi si è convenuto che quello sarebbe stato un bene di volere storico e culturale da salvaguardare ?