

GIURISDIZIONE: Autorizzazioni e concessioni - Indennità, canoni o altri corrispettivi - Controversie - Art. 133, comma 1, D.Lgs. n. 104 del 2010 - Riparto di giurisdizione.

Cass. civ., Sez. Unite, 30 luglio 2020, n. 16459

- in *Studium iuris*, 3, 2021, pag. 366;
- in *Il Foro amministrativo*, 11, 2020, pag. 2085.

“[...] Secondo l’art. 133, comma 1 cod. proc. amm., sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, salvo ulteriori previsioni di legge, tra le altre "b) le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici, ad eccezione delle controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi e quelle attribuite ai tribunali delle acque pubbliche e al Tribunale superiore delle acque pubbliche". Questa Corte ha chiarito che le controversie concernenti indennità, canoni o altri corrispettivi, riservate, in materia di concessioni amministrative, alla giurisdizione del giudice ordinario, sono solo quelle con un contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo, cioè, il potere d’intervento della P.A. a tutela di interessi generali; quando, invece, la controversia coinvolge la verifica dell’azione autoritativa della P.A. sull’intera economia del rapporto concessorio, la medesima è attratta nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice amministrativo. Su questa base distintiva è stato a più riprese sottolineato che ricorre d’altronde la giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere della legittimità del provvedimento di determinazione del canone di concessione, in relazione al quale è ravvisabile un potere discrezionale della P.A. concedente [...]. Lo stesso è da dirsi quando oggetto della controversia sia la delibera di determinazione di una tariffa di occupazione di suolo pubblico [...].”

Svolgimento del processo

La Hydrogea s.p.a., società di gestione del servizio idrico integrato per diversi comuni della provincia di Pordenone, ha chiesto al Tar per il Friuli Venezia Giulia di annullare la Delib. Giunta regionale n. 597 del 2017 con la quale era stato approvato il nuovo tariffario relativo all’occupazione permanente del suolo pubblico, per reti di servizio presenti nel sottosuolo sul suolo o nel soprasuolo, e di annullare in consecuzione il provvedimento del direttore del servizio di viabilità contenente l’invito a comunicare il numero di utenze gestite e a versare l’importo dovuto in base alla tariffa.

La regione si è costituita e, con successivo ricorso ex art. 41 c.p.c., ha chiesto il regolamento di giurisdizione, adducendo l'applicabilità al caso concreto dell'art. 133, comma 1, lett. b) cod. proc. amm., nella parte in cui riserva al giudice ordinario "le controversie concernenti indennità, canoni o altri corrispettivi".

La società ha replicato con controricorso.

Il procuratore generale ha chiesto affermarsi la giurisdizione del giudice amministrativo.

Motivi della decisione

I. - La giurisdizione appartiene al giudice amministrativo.

Secondo l'art. 133, comma 1 cod. proc. amm., sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, salvo ulteriori previsioni di legge, tra le altre "b) le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici, ad eccezione delle controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi e quelle attribuite ai tribunali delle acque pubbliche e al Tribunale superiore delle acque pubbliche".

Questa Corte ha chiarito che le controversie concernenti indennità, canoni o altri corrispettivi, riservate, in materia di concessioni amministrative, alla giurisdizione del giudice ordinario, sono solo quelle con un contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo, cioè, il potere d'intervento della P.A. a tutela di interessi generali; quando, invece, la controversia coinvolge la verifica dell'azione autoritativa della P.A. sull'intera economia del rapporto concessorio, la medesima è attratta nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice amministrativo.

Su questa base distintiva è stato a più riprese sottolineato che ricorre d'altronde la giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere della legittimità del provvedimento di determinazione del canone di concessione, in relazione al quale è ravvisabile un potere discrezionale della P.A. concedente (in plurime fattispecie, v. Cass. Sez. U n. 411-07; conf. Cass. Sez. U n. 15644-10, Cass. Sez. U n. 13903-11; da ultimo anche Cass. Sez. U n. 11867-20).

Lo stesso è da dirsi quando oggetto della controversia sia la delibera di determinazione di una tariffa di occupazione di suolo pubblico.

Anche in tal caso infatti viene in questione il medesimo generale principio, secondo il quale spettano alla giurisdizione ordinaria, in base ai criteri generali di riparto appena richiamati, solo le controversie sui profili aventi contenuto patrimoniale, e non anche invece quelle nelle quali si discute del potere di intervento della P.A. a tutela di ipotesi generali; cosicché le controversie che coinvolgono l'esercizio dei poteri discrezionali inerenti alla determinazione del canone, dell'indennità o di altri corrispettivi (Cass. Sez. U n. 20939-11), come appunto la tariffa di occupazione, restano nella giurisdizione amministrativa.

II. - Può osservarsi che nella dianzi citata prospettiva si colloca anche la sentenza n. 33688 del 2018 di queste Sezioni unite, erroneamente posta dalla ricorrente al fondo della propria difforme tesi.

Dire che, in tema di contributi per l'occupazione di spazi pubblici, appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario "le controversie relative a ogni tipologia di canone che l'ente locale pretenda a fronte della concessione di aree per l'installazione di impianti pubblicitari, ai sensi del D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 63" consente giustappunto di collocare l'orientamento nel solco della rilevanza, per la giurisdizione del giudice ordinario, delle questioni solo patrimoniali, in coerenza con l'art. 133, comma 1, lett. b) cod. proc. amm.

III. - Ora è ovvio che, come si desume dall'art. 5 c.p.c., la giurisdizione si determina sulla base della domanda, e dagli atti di causa, che la Corte, in tema di regolamento di giurisdizione, può esaminare direttamente, risulta che la società Hydrogea non ha adito il giudice amministrativo semplicemente devolvendo questioni soggettive di contenuto patrimoniale (pretensive o oppositive), ma ha proposto una domanda di annullamento di un atto generale, quale indubbiamente è la delibera regionale di approvazione del tariffario per l'occupazione del suolo pubblico.

Pertanto la controversia non può considerarsi annoverabile tra quelle a contenuto patrimoniale - aventi a oggetto le indennità i canoni o gli altri corrispettivi.

Essa è principalmente declinabile in considerazione della domanda di annullamento della delibera come atto in sè, sul presupposto della potestà regolamentare generale dell'ente in ordine alla fissazione delle tariffe sull'intero territorio; potestà che nel concreto si assume esser stata esercitata illegittimamente.

La controversia appartiene quindi per definizione alla sfera della giurisdizione amministrativa, coinvolgendo per questa parte posizioni di interesse legittimo, diversamente da quanto accade laddove la domanda attenga, invece, a posizioni patrimoniali di diritto soggettivo da associare alla mera disapplicazione di atti del genere.

IV. - Va aggiunto che la domanda di annullamento è stata estesa dalla società, in consecuzione, pure alla nota notificatale da parte della direzione del servizio di viabilità, contenente l'invito al pagamento dell'importo dovuto in base alla tariffa.

La soluzione in tema di giurisdizione non è incisa da questa circostanza, perchè risulta fin dall'inizio prospettato un rapporto di presupposizione (e di consequenzialità necessaria) tra tale atto e la Delib. regionale posta a suo fondamento, come ben si evince dal testo della nota riportato nel ricorso per cassazione. In questa manca, in vero, una qualsivoglia nuova e ulteriore valutazione di interessi, dimodochè è possibile affermare che essa si sia atteggiata come conseguenza inevitabile della Delib. precedente.

Ciò consente di affermare che la nota in questione sia stata impugnata nell'alveo del comune effetto caducante dell'atto generale presupposto, sicchè l'avvenuta prospettazione dello specifico legame tra i due atti ne giustifica la comune devoluzione al medesimo giudice amministrativo.

P.Q.M.

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, dinanzi al quale rimette le parti anche per le spese del regolamento.

Conclusiones

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili, il 23 giugno 2020.

Depositato in Cancelleria il 30 luglio 2020