

GIURISDIZIONE: Convenzione edilizia - Diritto di assoggettamento a parcheggio - Estinzione per prescrizione - Controversia - Giurisdizione esclusiva amministrativa.

Cass. civ., Sez. lav., 27 dicembre 2021, n. 41568

- in *Il Foro it.*, 2, 2022, pag. 644 e ss.

“[...] La controversia instaurata dal Condominio (OMISSIS), in quanto volta ad accertare l'intervenuta estinzione per prescrizione del diritto del Comune [...] di assoggettare ad uso pubblico perpetuo le aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria di cui alla convenzione edilizia del 24 febbraio 1995, non è compresa nell'oggetto della clausola compromissoria contenuta nell'art. 13 di essa, la quale riguardava le "controversie sull'entità o sull'esecuzione delle obbligazioni assunte dalla Ditta proprietaria con la (...) convenzione".

La lite attualmente pendente davanti al collegio arbitrale non attiene, invero, all'entità o all'esecuzione degli obblighi negoziali assunti dalla società costruttrice con la convenzione edilizia, quanto all'attività del Comune [...] in ordine alla destinazione da imprimere sulle aree interessate dalle convenute opere di urbanizzazione ed all'asserita prescrizione per il mancato esercizio dei diritti spettanti al Comune stesso in forza del contratto.

Tale controversia non è perciò derivante o dipendente dalla individuazione e dall'adempimento delle pregresse obbligazioni gravanti sulla società [...], nè comunque è ad esse ricollegabile, ma inerisce alle condotte di pianificazione, destinazione e sistemazione urbanistica mantenute dal Comune [...] con riguardo ai suoli oggetto della convenzione nell'ambito ed ispirate altresì al perseguimento dell'interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio.

Essendo estranea al contenuto della clausola compromissoria contenuta nell'art. 13 della convenzione urbanistica [...] la causa promossa dal Condominio (OMISSIS), in quanto involge l'esistenza e l'estensione di un diritto correlato ad una destinazione di uso del bene, ovvero pretese attinenti all'esecuzione di un accordo disciplinato dalla L. n. 241 del 1990, art. 11, spetta alla giurisdizione del giudice amministrativo ex art. 133 c.p.a., comma 1, lett. a), n. 2 [...]”.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Il Condominio (OMISSIS), sito in Vicolo Agricola di Udine, con atto di nomina degli arbitri notificato al Comune di Udine il 1 dicembre 2015, ha deferito ad un collegio arbitrale, in forza della clausola compromissoria contenuta nell'art. 13 della convenzione urbanistica del 24 febbraio 1995, la controversia volta ad accertare l'intervenuta prescrizione del diritto del Comune di Udine ad ottenere l'assoggettamento ad uso pubblico delle aree destinate a parcheggio per una superficie complessiva

di mq 474. Tale obbligo era contenuto nell'art. 2 lett. A) della medesima convenzione urbanistica stipulata "il 24 febbraio 1995 tra il Comune di Udine e la società Casa Rinoldi Percoto s.r.l., inerente alla costruzione, gestione e manutenzione delle opere di urbanizzazione afferenti al comparto edilizio di cui al progetto approvato il 1 luglio 1993. Il medesimo obbligo originariamente imposto alla Casa Rinoldi Percoto s.r.l., era stato poi gravante sulla società Parco Costruzioni s.r.l. ed infine sul Condominio (OMISSIS).

Il Comune di Udine ha tuttavia eccepito che la controversia non possa essere risolta mediante arbitrato rituale, perchè devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

2. Il ricorso per regolamento ex art. 41 c.p.c. proposto dal Comune di Udine sostiene che la causa appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo del D.Lgs. n. 104 del 2010, ex art. 133, comma 1, lett. a), n. 2, venendo in rilievo l'attuazione di una convenzione urbanistica disciplinata dalla L. n. 241 del 1990, art. 11, comma 5, e non può essere risolta mediante arbitrato rituale in quanto non ha ad oggetto diritti soggettivi, ai sensi dell'art. 12 c.p.a e dell'art. 806 c.p.c..

Il controricorrente Condominio (OMISSIS) pregiudizialmente oppone che la Giunta del Comune di Udine, con delibera del 19 maggio 2020, aveva accettato la natura di arbitrato rituale della controversia, rinunciando "per il futuro ad ogni contestazione sul punto", il che collide con la proposizione del ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione. Inoltre il controricorrente afferma che sussiste la piena giurisdizione del collegio arbitrale.

Il Comune di Udine ha altresì presentato memoria a norma dell'art. 380 ter c.p.c., comma 2. In tale memoria si osserva che la clausola compromissoria prevista dall'art. 13 della Convenzione Urbanistica del 24 febbraio 1995 riguardava soltanto le "controversie sull'entità o sull'esecuzione delle obbligazioni assunte dalla Ditta proprietaria con la presente convenzione", ovvero l'entità e la problematiche esecutive delle opere che l'impresa si era impegnata a realizzare, sicchè essa avrebbe esaurito la sua operatività, non venendo in rilievo per la pendente controversia che ha ad oggetto, piuttosto, "un asserito diritto di credito del Comune da esercitare entro un determinato periodo di tempo" a pena di prescrizione, vieppiù trattandosi di azione di "accertamento di un mancato esercizio di una funzione pubblicistica dell'Ente, quale la regolazione dell'utilizzo delle strade e dei parcheggi cittadini".

3. Sancire se la lite appartenga alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario (e, in tale ambito, a quella sostitutiva degli arbitri rituali), ovvero a quella del giudice amministrativo, dà luogo ad una questione di giurisdizione (Cass. Sez. Unite, 25 ottobre 2013, n. 24153).

4. La deliberazione approvata dalla Giunta del Comune di Udine circa la natura rituale dell'arbitrato non esclude la sussistenza dell'interesse del medesimo Comune di Udine a proporre il ricorso per

regolamento di giurisdizione per conseguire una definizione obiettiva della questione da parte delle Sezioni unite della Corte di cassazione.

4.1. Si ha riguardo a domanda rivolta ad arbitri avente ad oggetto, l'accertamento dell'estinzione per intervenuta prescrizione degli obblighi di assoggettamento a parcheggio di un'area oggetto di convenzione urbanistica volta a disciplinare, col concorso del privato proprietario, le modalità di realizzazione delle opere di urbanizzazione necessarie. Tale convenzione dà luogo ad un accordo sostitutivo del provvedimento amministrativo, L. 7 agosto 1990, n. 241, ex art. 11, materia rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (ora art. 133, comma 1, lett. a, n. 2, c.p.a.) (cfr. indicativamente Cass. Sez. Unite 5 ottobre 2016, n. 19914; Cass. Sez. Unite 17 marzo 2017, n. 6962; Cass. Sez. Unite 4 dicembre 2020, n. 27768).

4.2. L'art. 12 c.p.a. stabilisce, peraltro, che le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo possono essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto ai sensi degli artt. 806 e seguenti c.p.c.. Ne consegue che, come già precisato da queste Sezioni Unite, per valutare se una controversia derivante dall'esecuzione di accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento amministrativo, di per sè devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, possa essere devoluta ad arbitri, occorre valutare se le situazioni giuridiche ivi azionate abbiano la consistenza di diritto soggettivo o di interesse legittimo, nel primo caso sussistendo la giurisdizione ordinaria degli arbitri stessi (Cass. Sez. Unite, 30 ottobre 2019, n. 27847; Cass. Sez. 1, 5 febbraio 2021, n. 2738; si veda anche Cass. Sez. Unite, 11 maggio 2021, n. 12428).

Disposizione di portata identica a quella più di recente dettata dall'art. 12 c.p.a. era contenuta nella L. 21 luglio 2000, n. 205, art. 6, comma 2.

4.3. La controversia instaurata dal Condominio (OMISSIS), in quanto volta ad accertare l'intervenuta estinzione per prescrizione del diritto del Comune di Udine di assoggettare ad uso pubblico perpetuo le aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria di cui alla convenzione edilizia del 24 febbraio 1995, non è compresa nell'oggetto della clausola compromissoria contenuta nell'art. 13 di essa, la quale riguardava le "controversie sull'entità o sull'esecuzione delle obbligazioni assunte dalla Ditta proprietaria con la (...) convenzione".

La lite attualmente pendente davanti al collegio arbitrale non attiene, invero, all'entità o all'esecuzione degli obblighi negoziali assunti dalla società costruttrice con la convenzione edilizia, quanto all'attività del Comune di Udine in ordine alla destinazione da imprimere sulle aree interessate dalle convenute opere di urbanizzazione ed all'asserita prescrizione per il mancato esercizio dei diritti spettanti al Comune stesso in forza del contratto.

Tale controversia non è perciò derivante o dipendente dalla individuazione e dall'adempimento delle pregresse obbligazioni gravanti sulla società casa Rinoldi - Percoto s.r.l., nè comunque è ad esse ricollegabile, ma inerisce alle condotte di pianificazione, destinazione e sistemazione urbanistica mantenute dal Comune di Udine con riguardo ai suoli oggetto della convenzione nell'ambito ed ispirate altresì al perseguimento dell'interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio.

Essendo estranea al contenuto della clausola compromissoria contenuta nell'art. 13 della convenzione urbanistica stipulata il 24 febbraio 1995, la causa promossa dal Condominio (OMISSIS), in quanto involge l'esistenza e l'estensione di un diritto correlato ad una destinazione di uso del bene, ovvero pretese attinenti all'esecuzione di un accordo disciplinato dalla L. n. 241 del 1990, art. 11, spetta alla giurisdizione del giudice amministrativo ex art. 133 c.p.a., comma 1, lett. a), n. 2.

5. Va quindi dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo, dinanzi al quale le parti devono essere rimesse anche per la liquidazione del spese del giudizio di regolamento.

P.Q.M.

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

Conclusionione

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte Suprema di Cassazione, il 26 ottobre 2021.

Depositato in Cancelleria il 12 novembre 2021