

N. R.G. 11565/2015



**Repubblica italiana**

**In nome del popolo italiano**

**TRIBUNALE ORDINARIO di GENOVA**

PRIMA SEZIONE CIVILE

In persona del giudice Unico dott.ssa Maria Cristina Scarzella ha pronunciato la seguente

### **SENTENZA**

nella causa iscritta al n. 11565/2015 R.G.A.C. promossa da:

**COMUNE DI COGOLETO** (C.F. 80007570106), in persona del Sindaco *pro tempore* Prof.ssa Anita Venturi, rappresentato e difeso dall'Avv. Matteo Repetti, come da procura a margine dell'atto di citazione ed elettivamente domiciliato presso lo studio del difensore corrente in Genova, Galleria G. Mazzini, 7/7

**PARTE ATTRICE OPPONENTE**

**CONTRO**

**FATA S.A.S. DEL GEOMETRA TENARDI AURORA & C.** (C.F. 03788090102), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Geom. Aurora Tenardi, rappresentata e difesa dall'Avv. Mauro Vallerga, in virtù di mandato allegato alla comparsa di costituzione e risposta, presso il cui studio in Genova, Via Martin Piaggio n. 17 int. 1/A-E è elettivamente domiciliata

**PARTE CONVENUTA OPPOSTA**

### **CONCLUSIONI DELLE PARTI**

All'udienza del 17.5.2016, parte attrice opponente ha precisato le seguenti conclusioni, come da atto di citazione in opposizione al decreto ingiuntivo:

*“Piaccia al Tribunale Civile di Genova, contrariis reiectis e previe le declaratorie tute del caso:*

*in via preliminare, accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice adito e/o la necessità di esperire la specifica procedura arbitrale per le ragioni di cui in premessa;*



*in ogni caso, rigettare tutte le domande esperite da Controparte siccome inammissibili, infondate in fatto ed in diritto e comunque non provate.*

*Consequentemente revocare, dichiarare nullo e/o inefficace il decreto ingiuntivo opposto Con la vittoria delle spese di giudizio”.*

All'udienza del 17.5.2016, parte convenuta opposta ha precisato le seguenti conclusioni come da memoria 183 sesto comma n. 1 c.p.c., datata 10.4.2016:

*“L'Ecc.mo Giudice, contrariis reiectis, previa ogni declaratoria meglio vista e ritenuta (anche inerente l'avvenuta risoluzione dei Contratti Rep. nn. 1369 e 1370 del 1999 per effetto dell'Ord. n. 62/2012) voglia rigettare l'avversaria opposizione e confermare l'opposto decreto ingiuntivo e/o condannare il Comune di Cogoleto al pagamento, in favore di FATA S.a.s., della somma di € 48.020,81, oltre spese legali, e/o quella (maggiore o minore) meglio vista e ritenuta da codesto Ecc.mo Tribunale.*

*Vinte le spese e gli onorari del giudizio”.*

### **In fatto e in diritto**

In via preliminare, va segnalato che, per effetto della modifica dell'art. 132 co.2 n.4) c.p.c. operata dall'art. 45 co. 17 della Legge 18.6.2009 n. 69, per la redazione della sentenza non è più richiesta la illustrazione dello svolgimento del processo, ma soltanto la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Oggetto della presente controversia è l'opposizione al decreto ingiuntivo n. 2554/2015 (n. R.G. 5542/2015) emesso dal Tribunale Ordinario di Genova, in persona del Dott. Paolo Gibelli, in data 23/06/2015, notificato in data 7 luglio 2015, con il quale Fata S.a.s. otteneva la condanna del Comune di Cogoleto, per il pagamento della somma capitale di € 48.020,81, oltre interessi, come in ricorso sino al saldo, oltre alle spese della procedura.

Fata s.a.s. agiva, ottenendo il decreto ingiuntivo in oggi opposto, sulla base della clausola prevista all'art. 9 degli atti pubblici di assegnazione di parte delle aree del P.I.P. da parte del Comune di Cogoleto alla stessa Fata, datati 30.9.1999, nel quale era stabilito che *"in caso di risoluzione dell'atto di cessione dell'area PIP il Comune è tenuto a corrispondere all'ex proprietario una indennità pari al prezzo dell'area, da questi corrisposto al Comune, con una riduzione del 25% quale penale convenzionale, oltre ad un'indennità pari al costo delle opere di urbanizzazione compiute, decurtate del 10 %, ancora una volta a titolo di penale convenzionale"*.

La vicenda processuale oggetto della presente controversia trova origine in data 30.9.1999, quando la Società Orment S.a.s. (in oggi Fata S.a.s.) otteneva dal Comune di Cogoleto l'assegnazione di parte delle aree del P.I.P., versando la somma di £



100.350.000 (= € 51.826,00), quale corrispettivo dell'acquisizione. In pari data, la Società Abes S.r.l. (successivamente rilevata da Fata) otteneva dal Comune di Cogoleto l'assegnazione in proprietà di altra parte delle aree del P.I.P. "Valcalda", versando £ 23.625.000 (= € 12.201,29) in favore dell'Amministrazione. In data 24.2.2001, con atto a rogito del Notaio Domenico Manuti, i vari assegnatari delle aree del P.I.P. costituivano il "Consorzio Valcalda" ai fini della realizzazione, nella località in questione, delle opere di urbanizzazione a servizio dell'area ed altresì delle strutture private necessarie allo svolgimento dell'impresa. Nel 2006, FATA S.a.s. iniziava la costruzione di una "Palazzina Uffici", in merito alla quale il Comune di Cogoleto contestava la commissione di abusi edilizi, pervenendo ad acquisire gratuitamente il bene in danno del proprietario, ex art. 31, D.P.R. n. 381/2001 e invitando nel 2009 FATA S.a.s. a stipulare un "*atto di conferma e precisazione catastale*", rifiutandosi tuttavia di trasferire ad essa i mapp. 1046, 1048 e 1049, sui quali sorgeva la c.d. "Palazzina Uffici", a detta del Comune già "acquisita" per effetto del riferito procedimento sanzionatorio - in merito a tale rifiuto pende tuttora il giudizio n. 930/2012, dinnanzi alla Corte d'Appello di Genova, mentre il Consiglio di Stato con la Sentenza n. 1756/2014 ha sancito l'illegittimità dell'acquisizione della palazzina da parte del Comune di Cogoleto.

In data 21 giugno 2011 Fata veniva estromessa dal Consorzio Valcalda per asserita morosità; sulla base di tale decisione, nel 2012, con Ordinanza n. 62/2012, Prot. 8082, il Comune di Cogoleto revocava le assegnazioni delle aree P.I.P. alla medesima FATA s.a.s.. Conseguentemente Fata s.a.s. ha agito in sede monitoria, per le ragioni sovraesposte, ottenendo il decreto ingiuntivo 2554/2015 del 22.6.2015, di condanna del Comune di Cogoleto al pagamento in favore di essa Fata della somma di € 48.020,81 oltre accessori a titolo di indennità calcolata tenuto conto del prezzo dell'area già corrisposto, al netto della penale del 25%.

Con atto di citazione in opposizione, notificato in data 15.9.2015, il Comune di Cogoleto ha opposto il sopraindicato decreto ingiuntivo, notificato in data 23.6.2015, eccependo preliminarmente la carenza di giurisdizione del Giudice ordinario ex art. 133 CPA sotto due profili, trattandosi di controversie aventi ad oggetto "*atti e provvedimento delle PA in materia di urbanistica e edilizia*" (lett. f) e riguardando la "*formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi integrativi o sostitutivi di provvedimento amministrativo e degli accordi tra pubbliche amministrazioni*" (lett. a num. 1) evidenziato sul punto come in ogni caso la controversia in oggetto coinvolge l'esercizio di un potere pubblicistico ed in quanto tale deve essere sottoposta alla giurisdizione amministrativa, richiamando l'art. 7, comma 1 CPA.



Sempre in via preliminare parte opponente ha eccepito la carenza di giurisdizione, posto che la presente controversia andrebbe devoluta ad arbitri, ai sensi di quanto previsto dall'art. 12, comma 6, del Reg. Comunale del PIP, che prevede che la controversia sulla quantificazione dell'indennità, sorta a seguito della risoluzione per inadempimento e della conseguente riconsegna delle aree assegnate, deve essere devoluta ad una terna arbitrale. Nel merito, parte attrice opponente ha dedotto il grave inadempimento di Fata s.a.s. e la sua rilevante situazione debitoria - ragione per cui la stessa convenuta opposta era stata dapprima esclusa dal Consorzio e successivamente, in data 18.5.2012, aveva ricevuto provvedimento di decadenza e di restituzione al Comune di Cogoleto dei lotti assegnati, che erano così tornati nella disponibilità del Comune, rilevando in ogni caso che nel provvedimento di decadenza il Comune si era impegnato a corrispondere le indennità previste dall'art. 12 (ossia prezzo dell'acquisto e di realizzazione delle opere di urbanizzazione e/o per la realizzazione degli interventi previsti dal PIP, detratte le penali convenzionali e le somme dovute per la sentenza n. 19/2012 del Trib. di Genova, pari ad € 8.401,53, senza conteggiare alcuna maggiorazione degli interessi legali non prevista nel medesimo articolo). Il Comune osservava inoltre che nella quantificazione dell'indennità di cui sopra deve tenersi conto dell'acquisizione gratuita della palazzina abusiva, di proprietà del Comune, come accertato con sentenza n. 19/2012 del Tribunale di Genova, rilevando in ogni caso che tutte le aree riacquistate dal Comune sono gravate da ipoteca costituita per il finanziamento dei lavori di realizzazione dei complessivi interventi del PIP, con conseguente rischio di evizione.

Con comparsa di costituzione e risposta depositata in data 8.1.2016, si è costituita in giudizio la convenuta opposta Fata s.a.s. del geometra Tenardi Aurora & C (di seguito, per brevità, anche Fata), integralmente contestando le difese e eccezioni svolte dall'opponente Comune e chiedendo il rigetto delle domande tutte formulate da controparte. In particolare, in punto difetto di giurisdizione, nel contestare detta eccezione, ha rilevato come la controversia debba essere ricondotta all'art. 133 lett. b) che riguarda *"le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici"*, posto che è la stessa disposizione a prevedere che non rientrano nella giurisdizione del G.A. le *"controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi"*, evidenziando che, come precisato dalla Suprema Corte a S.U. con sent. n. 6405/2010, successivamente al trasferimento la PA cessa di esercitare poteri autoritativi ed opera su un piano "paritetico" con il privato. Neppure secondo Fata la controversia in esame può rientrare nella previsione dell'art. 133 lett. f), posto che non si controverte in merito ad alcun "atto" o "provvedimento", ma si chiede



l'adempimento di un'obbligazione pecuniaria.

Quanto alla dedotta sussistenza della clausola arbitrale, parte opposta ha osservato che l'art. 12 Reg. non prevede una "clausola arbitrale" ma una "perizia contrattuale" e che tale previsione riguarda solo l'accertamento delle indennità dovute per la realizzazione delle opere civili e di urbanizzazione e non le indennità da corrispondere per il solo acquisto dei terreni, perché il valore dell'indennizzo, oggetto della presente controversia, è "automaticamente" predeterminabile.

Nel merito, ha rilevava che il provvedimento di acquisizione della palazzina abusiva è stato dichiarato illegittimo con sentenza del Consiglio di Stato n. 1756/2014; per tale ragione non potrà essere sottratto il valore di queste aree dall'indennità richiesta nella presente sede. In ogni caso, in fatto, precisava che in origine erano stati acquistati 2.832 mq al prezzo di £ 123.975.000, mentre il Comune riacquistava gratuitamente 132,25 mq, pari al 4,70 % del totale, corrispondente al valore di € 2.256,00, a fronte del totale pari ad € 48.020,81 , da ciò desumendo la mancata contestazione da parte del Comune in merito alla differenza tra la somma ingiunta ed il valore dell'area acquistata gratuitamente dal Comune stesso, pari ad € 45.764,81. Sull'esistenza di ipoteca, Fata s.a.s. rilevava che l'esistenza di ipoteca non impedisce il trasferimento oneroso e che il dedotto rischio di evizione è del tutto generico. Pure se l'estinzione dell'ipoteca fosse "condizione" per la restituzione delle indennità previste dal Regolamento, tale circostanza non sarebbe rilevante posto che nella presente sede è stata richiesta solo la restituzione delle indennità corrispondenti al mero valore dei terreni e non della realizzazione degli interventi.

Parte opposta chiedeva altresì la concessione della provvisoria esecutorietà ex art. 648 c.p.c., non essendo l'opposizione fondata su prova scritta e di pronta soluzione; in subordine, chiedeva la provvisoria esecutività nel limite della somma non contestata quantificata in € 45.764,81;

All'esito dell'udienza del 15.2.2016, con ordinanza, il Giudice ha rigettato l'istanza ex art. 648 c.p.c. e, ritenuta la causa matura per la decisione in punto giurisdizione, concessa i termini ex art. 183 comma sesto c.p.c. n. 1 e 2, ha poi fissato udienza di precisazione delle conclusioni. In data 17.5.2016 le parti hanno precisato le conclusioni come riportate in epigrafe; assegnati i termini di legge per le memorie conclusionali e di replica, all'esito è stata emessa la seguente sentenza.

Deve preliminarmente esaminarsi l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata da parte opponente: essa è fondata e deve essere accolta, sussistendo nel caso di specie la giurisdizione del Giudice Amministrativo.



Sul punto la scrivente non condivide le difese svolte da Fata, secondo cui la controversia dovrebbe essere ricondotta all'art. 133 lett. b) relativa a "*le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici*", controversie espressamente escluse dalla giurisdizione del G.A. nel caso in cui ineriscano a "*indennità, canoni ed altri corrispettivi*". Deve preferirsi la prospettazione proposta sul punto da parte opponente, secondo cui la presente controversia rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 lett. f) c.p.a., avendo ad oggetto "*atti e provvedimenti delle pubbliche amministrazioni in materia urbanistica ed edilizia, concernenti tutti gli aspetti dell'uso del territorio*", essendo - nelle fattispecie quale quella in esame - coinvolto l'interesse pubblico alla tempestiva e corretta attuazione del P.I.P., che permane sino alla completa realizzazione del Piano, venendo, in tal modo, in rilievo il buon governo del territorio ed il suo uso. Come rilevato dal Comune, il Tar Liguria in una vicenda analoga alla presente ha provveduto su pretesa di restituzione del prezzo in origine versato per la concessione del lotto, decurtato dalle penali previste dall'art. 12 regolamento PIP e dell'atto di convenzione di assegnazione (Tar Liguria sent. 1208/2010).

Deve inoltre tenersi conto della previsione dell'art. 133 lett. a) n. 2 c.p.a., secondo cui sono devolute al giudice amministrativo le controversie in materia di "*formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi integrativi o sostitutivi di provvedimento amministrativo e degli accordi tra pubbliche amministrazioni*". Infatti la disciplina degli accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento amministrativo, quale quello in esame, in quanto conclusi dall'amministrazione con i privati per il perseguimento di pubblici interessi, concorrono a determinare il contenuto discrezionale del provvedimento che la P.A. poi emette.

Posto che detti accordi devono essere ritenuti integrativi degli atti concessori, costituendo espressione di poteri discrezionali della P.A., non possono che essere valutati dallo stesso giudice che ha di regola cognizione sulla legittimità dei provvedimenti amministrativi. In analoga controversia la Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, nella sentenza n. 584/2014 (avente ad oggetto la decadenza dall'assegnazione per inadempimento della concessionaria), ha evidenziato che : "*posto che il P.I.P., quale mezzo di attuazione dello strumento urbanistico generale, attiene al governo del territorio ed al costituito assetto urbanistico generale, con la conseguenza che esso implica l'interesse pubblico alla sua corretta attuazione e gestione sino alla completa realizzazione delle relative opere -, le convenzioni regolanti i rapporti con gli assegnatari dei lotti di terreno, in considerazione dell'immanente interesse pubblico all'attuazione del P.I.P., sono riconducibili alle figure degli accordi di natura pubblica previsti dal citato art. 133,*





comma 1, lett. a), n. 2, C.P.A. che riproduce la norma della L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 11, comma 5”.

Né ad avviso della scrivente può valere ad attrarre la controversia nella giurisdizione ordinaria il pagamento dell’indennità in caso di risoluzione dell’atto di cessione, previsto dall’art. 9 degli atti pubblici di assegnazione, posto che tale previsione è accordo integrativo alla convenzione stessa, rispondente all’interesse pubblico ad essa sottesa e che pertanto non attiene ad aspetti meramente patrimoniali del rapporto concessorio (si confronti sul punto la sentenza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, n. 24009 del 20.11.2007: *“La convenzione urbanistica diretta a disciplinare il rilascio di concessioni edilizie e la realizzazione di opere di urbanizzazione costituisce una convenzione di lottizzazione, rientrando tra gli accordi sostitutivi del provvedimento rispetto ai quali l’art. 11, comma 5, legge n. 241 del 1990 prevede la giurisdizione esclusiva del G.A. per le controversie relative alla formazione, conclusione ed esecuzione di detti accordi. La giurisdizione esclusiva non viene meno nell’ipotesi in cui, insorti alcuni contenziosi e concluso tra la parte privata ed il Comune un accordo transattivo con modifica della convenzione originaria, la prima chieda la condanna del secondo al pagamento di una somma pari alla differenza tra spese di opere di urbanizzazione realizzate e quelle di sua effettiva spettanza a seguito delle nuove pattuizioni, oltre al risarcimento del danno. L’accordo transattivo e la successiva variante alla convenzione originaria sono, infatti, comunque collegati a detta convenzione, per cui trattasi di atti - con contenuto riconducibile alle problematiche relative agli oneri di urbanizzazione - endoprocedimentali all’interno di un procedimento amministrativo complesso, finalizzato a consentire al privato di edificare su terreni di sua proprietà e la controversia non attiene ad aspetti meramente patrimoniali del rapporto concessorio, involgendo invece valutazioni strettamente inerenti a detto rapporto nel momento funzionale”* ).

L’eccezione di carenza di giurisdizione deve pertanto essere accolta, sussistendo nel caso di specie la giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo. Le spese di lite, per la soccombenza, sono poste a carico della parte convenuta opposta, nella misura *infra* liquidata, avuto riguardo ai parametri prossimi ai medi per la fase di studio, introduttiva e decisionale, dello scaglione di riferimento, previsti dal DM 55 2014

Competenza: **Giudizi di cognizione innanzi al tribunale**

Valore della Causa: **Da € 26.001 a € 52.000**

<b>Fase</b>	<b>Compenso</b>
Fase di studio della controversia	€ 1.600,00
Fase introduttiva del giudizio	€ 1.200,00
Fase decisionale	€ 2.400,00



**Compenso tabellare ex Art. 4, comma 5: € 5.200,00**

---

P.Q.M.

IL TRIBUNALE DI GENOVA

in persona del Giudice Unico dott. Maria Cristina Scarzella, definitivamente pronunciando, disattesa ogni altra istanza, eccezione e deduzione:

1. visto l'art. 133 lett. a) e f) c.p.a., dichiara il difetto di giurisdizione in capo a questo giudice, in favore del Giudice Amministrativo;
2. conseguentemente revoca il decreto ingiuntivo opposto n. 2554/2015 (n. R.G. 5542/2015) emesso dal Tribunale Ordinario di Genova in data 23/06/2015, notificato in data 7 luglio 2015;
3. condanna parte convenuta opposta alla rifusione in favore di parte opponente delle spese di lite che liquida in € 5.200,00 per compenso professionale, € 286,00 a titolo di spese, oltre al rimborso spese generali, iva e cpa come per legge.

Genova, 28 settembre 2016

Il Giudice

M.C.Scarzella

