

Civile Sent. Sez. U Num. 23591 Anno 2020

Presidente: MANNA ANTONIO

Relatore: CARRATO ALDO

Data pubblicazione: 27/10/2020

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

## SENTENZA

sul ricorso 25718-2018 proposto da:

COMUNE DI STAZZEMA, in persona del Sindaco pro-tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, CORSO VITTORIO EMANUELE II 18, presso lo studio del dott. GIANMARCO GREZ, rappresentato e difeso dall'avvocato GIANCARLO ALTAVILLA;

**- ricorrente -**

**contro**

BARSANTI ALBERTINA, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA FEDERICO CESI 72, presso lo studio dell'avvocato MARIO BRANCADORO, rappresentata e difesa dall'avvocato LUCA GIUSTI;

**- controricorrente -**

avverso la sentenza n. 196/2018 del TRIBUNALE di LUCCA, depositata il 2/2/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/9/2020 dal Consigliere ALDO CARRATO;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale ALBERTO CARDINO, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Giuseppe Pecorilla per delega dell'avvocato Giancarlo Altavilla e Mario Brancadoro per delega dell'avvocato Luca Giusti.

#### **FATTI DI CAUSA**

1. Il Tribunale di Lucca, con sentenza n. 196/2018 (depositata il 2 febbraio 2018), confermava la sentenza del Giudice di pace di Lucca n. 318/2017, con cui era stata accolta l'opposizione proposta da Albertina Barsanti – ai sensi degli artt. 3 del R.D. n. 639/1910 e 32 del d. lgs. n. 150/2011 – avverso un'ingiunzione fiscale per l'ammontare di euro 2.895,52 adottata e ritualmente notificata dal Comune di Stazzema per l'ottenimento del pagamento di un canone accessorio asserito come dovuto per l'aggiornamento del canone a suo tempo versato dalla dante causa dell'opponente quale titolare di concessione cimiteriale perpetua intervenuta per effetto di convenzione del 1974 relativamente ad una determinata tomba ubicata nel cimitero di Cardoso.

Il suddetto giudice di appello ribadiva la sussistenza della giurisdizione ordinaria in ordine all'instaurata causa di opposizione, sul presupposto che, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. b) del d. lgs. 104/2010, si verteva in tema di controversia concernente questione patrimoniale relativa al canone di concessione, e, nel merito, rilevava l'insussistenza del titolo dell'appellante Comune ad esigere il richiesto aggiornamento del canone, che doveva ritenersi legittimamente corrisposto in un'unica soluzione, trattandosi di concessione perpetua.

2. Avverso la sentenza di secondo grado ha proposto ricorso per cassazione, basato su cinque motivi, il citato Comune di Stazzema, resistito con controricorso dall'intimata Barsanti Albertina.

3. Il collegio della Prima Sezione civile investito della trattazione del formulato ricorso, con ordinanza interlocutoria n. 32241/2019 (depositata il 10 dicembre 2019), evidenziava la controvertibilità della prospettata (in particolare con i primi due motivi) questione di giurisdizione, sulla quale non esistevano precedenti specifici di questa Corte, ragion per cui rimetteva gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione a queste Sezioni unite, il quale provvedeva in conformità.

Le difese di entrambe le parti hanno depositato memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c. .

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

**1.** Con il primo motivo il Comune ricorrente ha denunciato – ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 1), c.p.c. – la violazione dell'art. 133, comma 1, lett. b), del d. lgs. n. 104/2010 (c.p.a.), deducendo che la controversia in questione non poteva considerarsi rientrante in quelle "concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi".

In particolare, a sostegno della proposta censura, il ricorrente esponeva che l'oggetto della contestazione (sotteso alla formulata opposizione da parte della Barsanti) non ineriva tanto la mera quantificazione del canone o la misura del suo adeguamento bensì l'esercizio del potere discrezionale di regolazione del rapporto concessorio e la legittimità della delibera adottata dall'Amministrazione comunale concernente la determinazione impositiva del canone, implicante – ad avviso dello stesso ricorrente – una revoca tacita della concessione perpetua, la sua trasformazione in temporanea e la conseguente imposizione di un nuovo canone.

**2.** Con il secondo motivo l'ente ricorrente ha dedotto – sempre con riferimento al citato art. 360, comma 1, n. 1), c.p.c. – la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, denunciando l'erroneità dell'impugnata sentenza nella parte in cui aveva affermato l'inesistenza di ogni presupposto normativo tale da autorizzare esso Comune ad esigere versamenti ulteriori, con ciò venendosi

a configurare un difetto assoluto di attribuzione del relativo potere in capo allo stesso Comune.

**3.** Con la terza censura il Comune di Stazzema ha – in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3), c.p.c. – prospettato la violazione degli artt. 823, 824 e 1339 c.c., nonché degli artt. 9 e 10 della legge n. 537/1993 e degli artt. 2 e 23 Cost., nella parte in cui, con la gravata sentenza, il Tribunale di Lucca aveva ritenuto inesistente una norma che conferisse ai Comuni, a fronte di concessione perpetue, il potere di esigere ulteriori versamenti, senza considerare la natura demaniale del bene, la natura necessariamente periodica di un canone concessorio a fronte di una concessione periodica e la indispensabilità di adeguamento del canone di concessione.

**4.** Con la quarta doglianza l'ente ricorrente ha dedotto – con riguardo all'art. 360, comma 1, n. 5), c.p.c. – il vizio di omesso esame di un ritenuto fatto decisivo oggetto di discussione tra le parti rappresentato dal contenuto del provvedimento concessorio in questione, facente espresso rinvio alle norme di legge e regolamentari vigenti e future.

**5.** Con il quinto ed ultimo motivo il Comune ricorrente ha denunciato –ancora in ordine all'art. 360, comma 1, n. 5), c.p.c. – un ulteriore vizio di omesso esame di altro asserito fatto decisivo, nella parte in cui il giudice di appello aveva ritenuto che esso Comune avesse applicato, a fondamento della propria pretesa erariale, una deliberazione del 2008, riguardante, tuttavia, altre tipologie di concessioni.

**6.** Rileva il collegio che i primi due motivi (tra loro connessi e, quindi, da valutare unitariamente) inerenti una questione di giurisdizione - il cui esame è stato, perciò, rimesso a queste Sezioni unite con l'ordinanza interlocutoria n. 32241/2019 della Prima Sezione civile – sono infondati e devono, perciò, essere rigettati.

Si osserva, in primo luogo, che la causa di cui trattasi inerisce un giudizio di opposizione oggi regolato dall'art. 32 del d. lgs. n. 150/2011 (riferito alla procedura di riscossione di cui al R.D. n. 639/1910) instaurato dalla Barsanti Albertina per far dichiarare l'illegittimità della pretesa del Comune di Stazzema con la cui ingiunzione era stata richiesta alla stessa (quale titolare in qualità di

erede della titolare della precedente concessione cimiteriale perpetua) la somma di euro 2.895,52 a titolo di aggiornamento dovuto del canone perpetuo corrisposto al momento del rilascio della concessione con riferimento ad una tomba sita nel cimitero di Cardoso.

Sia il giudice di pace adito in primo grado che il Tribunale in grado di appello – a fronte dell'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario – l'hanno respinta, rilevando come, nel caso di specie, non veniva in rilievo alcun esercizio di un potere autoritativo o discrezionale del Comune che aveva emesso l'ingiunzione, bensì solo la pretesa dell'ente comunale, in relazione alle concessioni cimiteriali perpetue (disciplinate dalla regime normativo anteriore al d.P.R. n. 803/1975, ovvero dall'art. 70 del R.D. n. 1880/1942), di ottenere un'integrazione del canone (sulla base di una presupposta delibera di aggiornamento del marzo 2008) già versato al momento del rilascio della concessione, il cui canone era stato corrisposto, come previsto "ratione temporis", in un'unica (e non più esigibile) soluzione, ovvero "una tantum".

Orbene, applicando il principio generale secondo cui ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice speciale rileva il "petitum" sostanziale da indentificarsi in funzione della "causa petendi", ovvero valorizzando l'intrinseca posizione dedotta in giudizio, non può dubitarsi della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario con riferimento alla pretesa in concreto azionata nel caso di specie dal Comune di Stazzema.

Tale pretesa, che è stata esercitata nella forma dell'ingiunzione di cui al R.D. n. 639/1910 (opponibile, secondo la previsione del suo art. 3, dinanzi al giudice civile competente), ha contenuto propriamente patrimoniale, avendo, per l'appunto, ad oggetto il pagamento di somma richiesta dal ricorrente Comune a titolo di aggiornamento del canone concessorio (già pagato – ad avviso della controricorrente - "una tantum", trattandosi di concessione cimiteriale perpetua), il cui importo risulta determinato sulla base di una delibera antecedente della Giunta comunale (relativa all'approvazione della tabella di aggiornamento), senza, però, che sia venuto in rilievo l'esercizio di un potere di intervento della P.A. a tutela di interessi generali o, comunque, di natura discrezionale-valutativa.

Deve, perciò, trovare in questo caso applicazione il disposto dell'art. 133, comma 1, lett. b), c.p.a., nella parte in cui conferisce – in via di eccezione – alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie nelle materie "concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi".

La giurisprudenza di queste Sezioni unite ha, al riguardo, reiteratamente chiarito che, in materia di concessioni amministrative di beni pubblici, il citato art. 133, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 104 del 2010 (come il previgente art. 5 della l. n. 1034 del 1971, mod. dall'art. 7 della l. n. 205 del 2000), nell'attribuire la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo fa espressamente salve le controversie aventi ad oggetto "indennità, canoni od altri corrispettivi", che restano assoggettate al regime generale, a seconda che involgano diritti soggettivi a contenuto patrimoniale o l'esercizio di poteri discrezionali inerenti alla determinazione dei canoni od alla debenza del rimborso; da ciò consegue che le controversie sull'"an" e sul "quantum" del canone pattuito convenzionalmente come corrispettivo di una concessione d'uso appartengono alla giurisdizione ordinaria, avendo ad oggetto diritti soggettivi a contenuto patrimoniale senza involgere la validità degli atti amministrativi che hanno condotto alla stipula della convenzione (cfr., tra le tante, Cass. SU n. 13903/2011, n. 21598/2018 e n. 21928/2018), come verificatosi nel caso qui esaminato.

Pertanto, alla stregua delle spiegate ragioni, non può che pervenirsi al rigetto dei primi due motivi di ricorso, riconfermando la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, come già ravvisata dal Tribunale di Lucca con l'impugnata sentenza.

Il profilo, poi, relativo alla sussistenza o meno dell'obbligo della Barsanti di essere tenuta al pagamento dell'aggiornamento del canone con riferimento alla verifica degli inerenti presupposti applicativi appartiene al merito del giudizio e costituisce oggetto degli altri motivi di ricorso, il cui esame va rimesso alla Prima Sezione per la loro conseguente decisione.

Detta Sezione provvederà anche a regolare le spese riguardanti la fase svoltasi dinanzi a queste Sezioni unite per la risoluzione della questione di giurisdizione.

**P.Q.M.**

La Corte, a Sezioni Unite, rigetta i primi due motivi del ricorso e rimette la decisione sugli altri motivi alla Prima Sezione civile, che provvederà a regolare anche le spese dell'intero giudizio di cassazione.

Così deciso nella camera di consiglio delle Sezioni unite in data 15 settembre 2020.