

Tribunale di Pavia, 9 febbraio 2010 – Est. Balba.

**Edilizia e urbanistica – Convenzione urbanistica avente ad oggetto il rilascio di concessioni edilizie – Natura – Convenzione di lottizzazione.**

**Edilizia e urbanistica – Mancata realizzazione di opere di urbanizzazione – Domanda di pagamento del controvalore – Giurisdizione del giudice amministrativo – Sussistenza.**

*La convenzione urbanistica diretta a disciplinare il rilascio di concessioni edilizie e la realizzazione di opere di urbanizzazione costituisce una convenzione di lottizzazione, rientrante tra gli accordi sostitutivi del provvedimento di cui all'art. 11, comma 5, L. 241/1990. (ab) (riproduzione riservata)*

*La domanda proposta dall'ente locale e volta ad ottenere il pagamento da parte del concessionario e del garante del valore delle opere di urbanizzazioni non realizzate rientra nella giurisdizione amministrativa ai sensi dell'art. 11 della L. 241/90 e smi. (ab) (riproduzione riservata)*

# IL CASO.it

omissis

## FATTO E DIRITTO

Con atto di citazione regolarmente notificato il Comune di \*, premesso:

- Di aver stipulato in data 9.7.1993 con la C. srl di \* convenzione per l'attuazione di un piano di lottizzazione finalizzato alla realizzazione di un insediamento residenziale;
  - Che con tale atto la società di impegnava ad assumere a proprio carico le opere di urbanizzazione primaria e secondaria previste dal piano, con garanzia fideiussoria pari al costo stimato delle opere per L. 522.670.350;
  - Che la C. srl successivamente vendeva tutti i terreni oggetto dell'intervento suddetto a Immobiliare S. che a sua volta li cedeva a G. spa;
  - Che tale ultima società dichiarava di essere a conoscenza della convenzione urbanistica del 1993, di succederne negli obblighi tutti anche mediante garanzia contratta con la SIC società italiana cauzioni per L.500.000.000, contratto poi passato a Atradius credit Insurance NV;
  - Che ad oggi gli insediamenti residenziali non sono terminati così come restano da completare le opere di urbanizzazione primaria e secondaria per la somma di € 125.000,00;
- adiva il Tribunale di Pavia onde sentir condannare in solido la G. spa e la Atradius credit Insurance NV al pagamento della suddetta somma.

Si costituiva la Atradius credit Insurance NV eccependo la decadenza del beneficiario dal diritto di escutere la polizza ai sensi degli artt. 4 e 7 della convenzione stessa e, comunque ex art. 1957 c.c.

Contestava comunque il quantum della domanda in quanto non supportato da prova alcuna.

La convenuta, quindi, chiamava in causa la Immobiliare S. srl in manleva quale dante causa della G. ai sensi dell'art. 8 della convenzione.

Si costituiva la immobiliare S. srl contestando quando ex adverso prospettato, lamentando il difetto della propria responsabilità solidale e in quanto carente di legittimazione passiva ex art. 1951 e 1299 c.c. Nel merito insisteva per l'infondatezza della domanda.

Nessuno si costituiva per G. spa.

La causa, dopo lo scambio delle memorie di rito, veniva direttamente rinviata per la precisazione delle conclusioni previa sottoposizione al contraddittorio delle parti della questione di giurisdizione del Giudice Adito.

All'udienza del 18.11.2009 i procuratori delle parti precisavano le conclusioni e la causa veniva trattenuta in decisione con scambio di conclusionali e repliche.

Sulla questione di giurisdizione

La domanda deve essere dichiarata inammissibile per difetto di giurisdizione del Giudice adito.

Queste le ragioni.

Nel caso il specie il Comune attore chiede la condanna dei convenuti in solido nella loro qualità di lottizzatore della convenzione urbanistica stipulata nel 1993 e garante della corretta esecuzione degli adempimenti gravanti sul lottizzatore a seguito della convenzione.

Nessun dubbio sulla natura giuridica della convenzione di lottizzazione.

Come ricordato anche di recente dalle SS.UU. della Suprema Corte di Cassazione, 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 di cui all'art. 11, comma 5, L. 241/1990 (n. 24009 del 20.11.2007).

Tale disposizione prevede espressamente la giurisdizione esclusiva del G.A. per le controversie relative alla formazione, conclusione ed esecuzione di detti accordi.

Da ciò consegue che la domanda volta ad ottenere la condanna al pagamento degli oneri di urbanizzazione o del controvalore delle opere di urbanizzazione che dovevano essere eseguite dal privato e non realizzate rientra, pertanto, nella giurisdizione esclusiva del GA.

Né può sostenersi che tale plesso giurisdizionale non sia competente alla luce della sentenza della Corte Costituzionale 204/2004.

Tale pronuncia ha dichiarato non conforme a costituzione unicamente un criterio di riparto di giurisdizione tra plessi fondato su blocchi di materie.

Precisa la Corte come il vigente art. 103, primo comma, Cost. non ha conferito al legislatore ordinario una assoluta ed incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ma gli ha conferito il potere di indicare "particolari materie" nelle quali "la tutela nei confronti della pubblica amministrazione" investe "anche" diritti soggettivi: un potere, quindi, del quale può dirsi, al negativo, che non è né assoluto né incondizionato, e del quale, in positivo, va detto che deve considerare la natura delle situazioni soggettive coinvolte, e non fondarsi esclusivamente sul dato, oggettivo, delle materie.

Tale necessario collegamento delle "materie" assoggettabili alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con la natura delle situazioni soggettive - e cioè con il parametro adottato dal Costituente come ordinario discrimine tra le giurisdizioni ordinaria ed amministrativa - è espresso dall'art. 103 laddove statuisce che quelle materie devono essere "particolari" rispetto a quelle devolute alla giurisdizione generale di legittimità: e cioè devono partecipare della loro medesima natura, che è contrassegnata dalla circostanza che la pubblica amministrazione agisce come autorità nei confronti della quale è accordata tutela al cittadino davanti al giudice amministrativo.

Il legislatore ordinario ben può ampliare l'area della giurisdizione esclusiva purché lo faccia con riguardo a materie (in tal senso, particolari) che, in assenza di tale previsione, contemplerebbero pur sempre, in quanto vi opera la pubblica amministrazione-autorità, la giurisdizione generale di legittimità: con il che, da un lato, è escluso che la mera partecipazione della pubblica amministrazione al giudizio sia sufficiente perché si radichi la giurisdizione del giudice amministrativo (il quale davvero assumerebbe le sembianze di giudice "della" pubblica amministrazione: con violazione degli artt. 25 e 102, secondo comma, Cost.) e, dall'altro lato, è escluso che sia sufficiente il generico coinvolgimento di un pubblico interesse nella controversia perché questa possa essere devoluta al giudice amministrativo.

La materia degli accordi sostitutivi di provvedimenti è materia specifica, caratterizzata dall'intreccio di posizioni giuridiche riconducibili tanto al diritto soggettivo quanto all'interesse legittimo.

La determinazione degli oneri di urbanizzazione coinvolge scelte discrezionali della PA nell'esercizio del potere del governo del territorio.

Ritiene il tribunale che rientri nell'ambito della Giurisdizione esclusiva di cui al suddetto art. 11, anche la domanda volta ad escutere la garanzia accesa proprio per garantire il pagamento degli oneri di urbanizzazione o la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Pur essendo la garanzia prestata con contratto autonomo (sia essa fideiussione, deposito

cauzionale, assicurazione) lo stesso é funzionalmente collegato alla convenzione di lottizzazione (art. 1372 c.c.).

**IL CASO.it**

E' noto, infatti come il collegamento negoziale non dia luogo a un nuovo ed autonomo contratto, ma consista in un meccanismo attraverso il quale le parti perseguono un risultato economico unitario e complesso, che viene realizzato non per mezzo di un singolo contratto ma attraverso una pluralità coordinata di contratti, i quali conservano una loro causa autonoma, anche se ciascuno è finalizzato ad un unico regolamento dei reciproci interessi (ex multis Cass. Sez. III n. 18884/2008).

I contratti collegati costituiscono un'unica operazione complessa.

La suddetta interpretazione dell'art. 11 l. 241/1990 si impone anche alla luce degli art. 24 e 111 della Carta costituzionale.

Concentrazione della tutela in un unico plesso giurisdizionale, ragionevole durata del processo impongono dunque una interpretazione della norma secondo cui nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice Amministrativo nella materia della formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi sostitutivi di provvedimenti siano ricomprese anche le controversie concernenti il pagamento degli oneri di urbanizzazione e delle garanzie collegate.

Conclusioni e spese di lite

Da ciò il difetto di Giurisdizione del giudice adito in favore del giudice Amministrativo.

Restano assorbite tutte le altre questioni.

Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 59 della L.69/2009 se, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza la domanda è riproposta al giudice ritenuto competente, nel successivo processo le parti restano vincolate a tale indicazione e sono fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda, ferme restando le preclusioni e le decadenze intervenute.

La domanda si ripropone con le modalità e secondo le forme previste per il giudizio davanti al giudice adito in relazione al rito applicabile.

Il rilievo officioso della questione di Giurisdizione impone la compensazione integrale tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

**IL CASO.it**

Il Tribunale, definitivamente pronunciando sulla causa in epigrafe, così statuisce:  
dichiara il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo con riferimento a tutte le domande proposte dall'attore nei confronti dei convenuti;  
compensa integralmente tra tutte le parti le spese di lite;  
così deciso in Pavia il 9.2.2010