

Cassazione civile sez. un. , - 19/02/2019, n. 4889

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CURZIO	Pietro	-	Primo Presidente f.f.	-
Dott. VIVALDI	Roberta	-	Presidente di sez.	-
Dott. GENOVESE	Francesco Antonio	-	Consigliere	-
Dott. SAMBITO	Maria Giovanna	-	rel. Consigliere	-
Dott. DORONZO	Adriana	-	Consigliere	-
Dott. BRUSCHETTA	Ernestino Luigi	-	Consigliere	-
Dott. ORICCHIO	Antonio	-	Consigliere	-
Dott. GARRI	Fabrizia	-	Consigliere	-
Dott. GIUSTI	Albero	-	Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 2741-2018 proposto da:

C.A., elettivamente domiciliato in ROMA, VIA PO 22, presso lo studio PERNAZZA, rappresentato e difeso dall'avvocato GIOVANNI MALINCONICO;

- ricorrente -

contro

COMUNE DI CISTERNA DI LATINA, in persona del Commissario Straordinario Prefettizio per la gestione provvisoria del Comune stesso, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA AVIGNONESI 5, presso lo STUDIO ABBAMONTE, rappresentato e difeso dall'avvocato ANTONIO CHIAROLANZA;

- controricorrente -

contro

LA STELLA IMMOBILIARE S.R.L.;

- intimata -

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 5159/2016 del TRIBUNALE di LATINA;

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 29/01/2019 dal Consigliere MARIA GIOVANNA SAMBITO; lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale Dott. PEPE Alessandro, il quale chiede alle Sezioni Unite della Corte di cassazione di voler

confermare la giurisdizione del giudice ordinario, in particolare del Tribunale di Latina in relazione alla causa ivi promossa da C.A..

FATTI DI CAUSA

C.A. ha chiesto la condanna al risarcimento dei danni [ex art. 2043 c.c.](#) del Comune di Cisterna di Latina al quale ha addebitato di aver omesso la dovuta vigilanza circa il rispetto delle prescrizioni urbanistiche, da parte della S.r.l. Stella Immobiliare, nella realizzazione di un fabbricato. L'attore ha esposto, in particolare, di aver acquistato un appartamento facente parte di detto fabbricato, facendo affidamento sia sulla conformità a legge ed alla vigente disciplina urbanistica dei relativi titoli abilitativi - permesso di costruire e licenza di abitabilità - emessi dal convenuto, sia sulla conformità del bene ai medesimi titoli, ma di aver scoperto, in seguito, che l'immobile era affetto da svariate irregolarità edilizie ed urbanistiche, tanto gravi da renderlo parzialmente abusivo, inidoneo all'uso ed incommerciabile. Nel contraddittorio del Comune e della Società Stella Immobiliare, chiamata in giudizio, il GI dell'adito Tribunale di Latina, con ordinanza del 3.7.2017, ha rinviato la causa per la precisazione delle conclusioni, avendo ritenuto la controversia devoluta in tesi alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, in quanto connessa con l'attività provvedimentale della p.A. C.A. ha, quindi, proposto regolamento preventivo di giurisdizione, chiedendo dichiararsi la giurisdizione del Giudice Ordinario. Il Comune ha resistito con controricorso, mentre la società costruttrice non ha svolto difese. Il Procuratore Generale ha concluso per la declaratoria della giurisdizione del giudice ordinario. Le parti costituite hanno depositato memorie.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il regolamento preventivo in esame pone la questione dell'individuazione del giudice dotato di giurisdizione sulla controversia che il privato introduca, adducendo che la p.A., nell'omettere la dovuta sorveglianza ed i controlli prescritti dal [D.P.R. n. 380 del 2001, art. 27](#) nei confronti di un terzo costruttore e nell'emettere i provvedimenti abilitativi, lo abbia indotto a acquistare una parte dell'edificio realizzato, confidando incolpevolmente sulla relativa regolarità urbanistico-edilizia, rivelatasi inesistente.

2. La questione, come postula il ricorrente ed afferma il PG nelle sue conclusioni, va risolta al lume della giurisprudenza di questa Corte regolatrice (Cass. SU. nn. 6594-6596 del 2011; n. 1162 del 2015; n. 17586 del 2015; n. 12799 del 2017; n. 1654 del 2018; n. 33364 del 2018) a mente della quale in

tema di riparto della giurisdizione, l'attrazione (ovvero la concentrazione) della tutela risarcitoria dinanzi al giudice amministrativo può verificarsi soltanto qualora il danno patito dal soggetto sia conseguenza immediata e diretta della dedotta illegittimità del provvedimento che egli ha impugnato, non costituendo il risarcimento del danno ingiusto una materia di giurisdizione esclusiva ma solo uno strumento di tutela ulteriore e di completamento rispetto a quello demolitorio. La tesi è coerente coi principi affermati dalla [Corte Cost. con le sentenze n. 292 del 2000 e 281 del 2004](#) (in riferimento alle disposizioni di cui al [D.Lgs. n. 80 del 1998, art. 35](#), come sostituito dalla L. 2015 del 2000, oggi art. 7, [c.p.a.](#)) che hanno posto in evidenza come la devoluzione al giudice amministrativo, oltre che del controllo di legittimità dell'azione amministrativa, anche (ove configurabile) del risarcimento del danno, sia funzionale allo scopo di evitare al privato la necessità di instaurare un successivo e separato giudizio innanzi al giudice ordinario.

3. Ora, se è bensì vero che, come ricorda il Comune in seno alla memoria, la menzionata giurisprudenza è stata elaborata in riferimento ad ipotesi connotate dal pregresso annullamento di un provvedimento amministrativo favorevole ed ampliativo, ciò non esclude che i danneggiati abbiano in quei casi dedotto la lesione della loro integrità patrimoniale ai sensi dell'[art. 2043 c.c.](#), rispetto alla quale l'esercizio del potere amministrativo non rilevava in sè, ma per l'efficacia causale del danno-evento da affidamento incolpevole. Parimenti, ciò che viene in rilievo nella presente controversia non è la legittimità dei titoli abilitativi relativi alla costruzione della Società Stella - che il Comune sottolinea, più volte, non esser stati impugnati - ma la situazione di diritto soggettivo, rappresentata dalla conservazione dell'integrità del patrimonio che il ricorrente assume esser stata lesa per avere acquistato una parte di quella costruzione sull'affidamento riposto sull'azione del Comune, rivelatasi invece negligente ed inerte, sicchè i provvedimenti menzionati rilevano solo se ed in quanto idonei a fondare tale affidamento, e la relativa tutela risarcitoria non richiede la previa instaurazione di un giudizio innanzi al giudice amministrativo che accerti l'illegittimità di atti e comportamenti tenuti dall'amministrazione. In altri termini, la questione involta dalla domanda concerne l'apprezzamento del comportamento tenuto dalla p.A. non come espressione dell'esercizio di un potere, bensì nella sua oggettività a determinare il legittimo affidamento del privato, e così a cagionargli un danno, nella specie rappresentato dal ricorrente in svariate irregolarità edilizie ed urbanistiche dell'immobile acquistato.

4. Così convenendo, ne consegue che:

a) le argomentazioni svolte dal Comune in riferimento al giudizio impugnatorio (con esito negativo, come dallo stesso riferito) dell'ordinanza di demolizione - emessa nei confronti del ricorrente e della Società Stella -, di interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, sono già in astratto irrilevanti, e tanto più lo sono in concreto, in quanto estranei ai fatti dedotti a sostegno della domanda;

b) l'[art. 7, comma 1 c.p.a.](#) non è richiamato a proposito, non venendo in rilievo una controversia relativa all'esercizio del potere amministrativo, nè con riferimento ad un provvedimento nè con riguardo ad un atto nè in relazione ad un comportamento mediatamente riconducibile all'esercizio di quel potere;

c) il vantato diritto al risarcimento del danno non concerne, ai sensi del comma 5 dell'appena citato art. 7, un diritto soggettivo riconducibile alle controversie attratte nelle materie di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, secondo la previsione dell'art. 133 cit. codice (anche con riferimento specifico alla materia dell'edilizia di cui alla lett. f);

d) del tutto fuori tema è il richiamo alla giurisdizione generale di legittimità di cui all'[art. 7, comma 4 c.p.a.](#) ed alla disposizione dell'[art. 30 c.p.a.](#) in tema di risarcimento del danno per lesione di interessi legittimi, trattandosi, appunto, di una pura azione aquiliana, per violazione del principio dell'affidamento incolpevole;

e) le contestazioni relative alla posizione, di terzietà o meno, del C. rispetto ai titoli abilitativi, al tempo del rilascio dell'agibilità (che si afferma assentita per silentium in epoca successiva all'acquisto), ed all'esistenza del danno attengono al giudizio di merito.

5. Va, in conclusione, affermata la giurisdizione del giudice ordinario innanzi al quale le parti vanno rimesse, anche, per la statuizione delle spese del presente regolamento.

P.Q.M.

Dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, innanzi al quale rimette le parti, anche, per la regolazione delle spese del presente giudizio.

Così deciso in Roma, il 29 gennaio 2019.

Depositato in Cancelleria il 19 febbraio 2019

