

Publicato il 19/04/2021

N. 00328/2021REG.PROV.COLL.

N. 00038/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 38 del 2021, proposto da Fallimento della So.Ge.A.S. - Società Gestione Acque Siracusa- s.p.a. in liquidazione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Cianci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Orazio Maria Domenico Monastero in Palermo, via Sammartino n.2;

***contro***

Comune di Siracusa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Gugliotta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima) n. 2425/2020, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Siracusa;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 105, co. 2 e 87, co. 3, cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2021, tenutasi ex art. 4 del d.l. n. 84 del 2020 e ex art. 25 del d.l. n. 137 del 2020, il Cons. Sara Raffaella Molinaro e udito per le parti l'avvocato Maria Cianci,

Considerato presente, *ex* art. 4 comma 1 penultimo periodo d.l. n. 28/2020 e art. 25 d.l. 137/2020, l'avvocato Vincenzo Gugliotta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. La vicenda controversa investe i rapporti di dare-avere tra il Fallimento della Sogear s.p.a. e il Comune di Siracusa, a seguito della risoluzione anticipata della concessione 3.1.1992 relativa all'espletamento del servizio idrico.

L'appellante ha dedotto di essere creditrice di talune somme che sarebbero dovute dal Comune di Siracusa in conseguenza di investimenti effettuati e non ammortizzati, oggetto della previsione dell'art. 14 della predetta convenzione, di disciplina delle attività conseguenti alla consegna degli impianti.

2. In relazione al credito complessivo di cui trattasi è stato emesso decreto ingiuntivo n. 5059/12 dal Tar Sicilia - Catania per la suindicata cifra di euro 5.995.208,84 oltre IVA.

3. Successivamente il Tar ha accolto, con sentenza n. 2622/14 del 24.9.2014, l'opposizione al decreto della società (nel frattempo fallita) e revocato il decreto ingiuntivo.

4. La curatela del Fallimento Sogear ha chiesto nuovamente al Tar la condanna del Comune al pagamento delle somme sopra specificate con ricorso n. 384/2015.

4.1. Dopo l'interruzione di cui all'ordinanza n. 929/2019 il processo è stato riassunto dalla curatela fallimentare.

5. Con sentenza n. 2425/2020 il Tar ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

6. La sentenza è stata appellata dalla curatela fallimentare con ricorso n. 38/2021.

7. Nel corso del giudizio di appello si è costituito il Comune di Siracusa.

8. Alla camera di consiglio del 15.4.2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. L'appello non è meritevole di accoglimento.

10. Con il primo motivo di appello la curatela fallimentare ha dedotto l'erroneità della sentenza per violazione del giudicato formatosi sulla sentenza n. 2622/2014, con la quale il Tar ha accolto l'opposizione al decreto ingiuntivo n. 5059/2012 per nullità della notifica, affermando espressamente la propria giurisdizione.

10.1. Il motivo non può essere accolto.

Le sentenze di rito, come quella appena citata, comportano tipicamente, fatte salve alcune specifiche ipotesi, solo vincoli interni, cioè vevoli solamente rispetto alle ulteriori fasi di quel giudizio, nel caso di specie concluso appunto con la stessa pronuncia n. 2622/2014.

Quanto alle decisioni sulla giurisdizione, per costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, le sentenze dei giudici ordinari di merito, come quelle dei giudici amministrativi, che statuiscano sulla sola giurisdizione, spiegano efficacia solo interna, non essendo idonee ad acquistare autorità di giudicato in senso sostanziale e a spiegare, perciò, effetti al di fuori del processo nel quale siano state rese, a differenza delle sentenze delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, cui, per la funzione istituzionale di organo regolatore della giurisdizione, spetta il potere di adottare decisioni sulla giurisdizione dotate di efficacia esterna (ss. uu., 21.7.2015, n. 15208).

Alle sentenze dei giudici ordinari di merito, come a quelle dei giudici amministrativi, è riconosciuta efficacia esterna solo quando la decisione - sia pure implicita - sulla giurisdizione si rapporti, ad essa collegandosi, con una statuizione di merito (ss. uu., 30.7.2020, n. 16458).

Nel caso di specie la richiamata sentenza del Tar n. 2622/2014 ha statuito sulla giurisdizione nell'ambito di una pronuncia che si è limitata a dichiarare nulla la notifica del decreto ingiuntivo, come sottolineato dalla stessa parte appellante, che ha precisato come la pronuncia non sia "*entrata nel merito del fondamento giuridico o meno del credito azionato in via monitoria*" (pag. 6 del ricorso in appello).

Da ciò consegue che la sentenza n. 2622/2014 non è idonea a spiegare l'efficacia esterna necessaria per considerarla vincolante nel presente giudizio, dal momento che non contiene alcuna statuizione sul merito del rapporto giuridico in contestazione.

Né può dirsi che il presente giudizio costituisca la continuazione in appello della controversia conclusa in primo grado con la sentenza (non appellata) n. 2622/2014. Con detta pronuncia di rito si è piuttosto concluso il processo avviato con modalità sommaria e trasformato con l'opposizione in procedimento a cognizione piena, volto a ottenere una sentenza di condanna ma arrestatosi per una questione di notifica. Le pronunce definitive di rito, così come le pronunce di merito, fanno infatti venir meno l'effetto tipico processuale dell'atto introduttivo che è costituito dalla litispendenza, durante la quale il giudizio si svolge (mentre termina appunto con la sentenza definitiva, anche se di rito).

Il presente giudizio è stato avviato con il ricorso deciso dal Tar con la sentenza qui impugnata, la n. n. 2425/2020. Esso è funzionale a ottenere una pronuncia di condanna così come il giudizio concluso in rito con la sentenza n. 2622/2014.

Quindi il presente giudizio non costituisce la continuazione di quello arrestatoosi nel 2014, trovando proprio ragion d'essere nel fatto che questo si sia concluso in rito, senza pronuncia soddisfacente per la ricorrente.

Il giudice di primo grado, pertanto, con la sentenza qui appellata non ha violato alcun giudicato (sulla giurisdizione).

10.2. Il motivo di appello non è quindi meritevole di accoglimento.

11. Con il secondo motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tar ha ritenuto che la fattispecie non rientri tra quelle devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 133 c.p.a., ritenendo altresì che la controversia involga una concessione di pubblico servizio e non una concessione di beni pubblici.

11.1. Il motivo non è meritevole di accoglimento.

Ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a. la giurisdizione esclusiva comprende le controversie in materia di pubblici servizi (nella quale è ricompreso il servizio idrico di cui alla presente controversia), escluse quelle concernenti indennità, canoni e altri corrispettivi, ovvero relative a provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio, ed alla vigilanza e controllo nei confronti del gestore.

La disposizione è stata interpretata, anche per differenza con la previsione di giurisdizione esclusiva in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture di cui alla successiva lett. e), n. 1, il cui oggetto è espressamente limitato alla procedura di affidamento, come comprensiva delle controversie insorte anche in fase esecutiva.

La giurisprudenza tradizionale formatasi sulla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5, in tema di concessioni di beni o di servizi, riproposta, quanto ai servizi pubblici, con l'art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a. è nel senso che la giurisdizione amministrativa riguarda tendenzialmente tutta la fase esecutiva del rapporto, a eccezione soltanto delle controversie di contenuto meramente patrimoniale, senza alcuna implicazione

sul contenuto della concessione (ss. uu. 4 agosto 2018, n. 20682 e 26 settembre 2017, n. 22357).

Nel caso di specie l'appellante chiede il pagamento in proprio favore della somma di euro 5.955.208,84, oltre IVA ed oltre interessi, a saldo degli investimenti non ammortizzati per impianti, macchinari e manutenzione straordinaria, per effetto dell'anticipato scioglimento della concessione per la gestione del servizio idrico comunale alla stessa affidato giusta convenzione del 3.1.1992.

La controversia attiene all'applicabilità dell'art. 14 della convenzione del 1992, in base al quale *“quando, per qualsivoglia ragione, avverrà la risoluzione del presente contratto, il Comune o l'eventuale ditta subentrante – rileverà dalla Società tutte le attrezzature, i materiali, gli apparecchi e gli impianti di proprietà della società stessa, il corrispettivo di quanto sopra sarà determinato con stima da farsi in contraddittorio in base al suo valore industriale al momento del trapasso della gestione.*

*Il Comune – o l'eventuale Ditta subentrante – si farà carico degli oneri connessi ad eventuali finanziamenti ancora in essere per i beni ad esso trasferiti”.*

La pretesa sostanziale non implica lo scrutinio dell'esercizio del potere pubblico, essendo limitata a stabilire la debenza, anche in punto di *quantum*, della somma azionata. La circostanza è resa evidente dalla formulazione della clausola convenzionale, che rimanda a una stima da effettuarsi sulla base del valore industriale dell'intervento effettuato.

Si tratta quindi di valutare il valore patrimoniale di quanto richiesto dall'appellante come rimborso per gli investimenti posti in essere, così rientrando nelle controversie concernenti *“indennità, canoni e altri corrispettivi”* devolute alla giurisdizione del g.o., non venendo in rilievo quel potere pubblico che è sotteso alla scelta legislativa sulla giurisdizione esclusiva del g.a.

La previsione della giurisdizione esclusiva del g.a. si legittima infatti, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, in riferimento alle materie nelle quali vi è

esercizio, ancorché in via indiretta o mediata, di un potere pubblico (Corte cost. 6 luglio 2004, n. 204 e 11 maggio 2006, n. 191), così escludendo i “*meri comportamenti materiali avulsi da tale esercizio*” (Corte cost. 15 luglio 2016, n. 179).

Anche considerando che il Comune ha contestato la debenza delle somme in ragione della mancanza di autorizzazione preventiva rispetto agli investimenti di cui alla pretesa della curatela fallimentare, la circostanza rileva al più in punto di qualificazione dell'azione in termini di arricchimento senza causa, non essendo quindi determinante al fine di radicare la giurisdizione presso questo Giudice.

Né può influire sulla giurisdizione il principio della ragionevole durata del processo.

11.2. Il motivo di appello non è quindi fondato.

12. Alla luce delle suesposte considerazioni l'appello non è meritevole di accoglimento, con conseguente conferma della sentenza gravata, che dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, presso il quale il giudizio potrà essere riproposto nel termine di legge, salve le preclusioni e decadenze eventualmente intervenute.

13. La peculiarità della controversia e l'esito in rito giustificano la compensazione delle spese nel presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale,

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge, confermando, per l'effetto, la sentenza impugnata.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2021 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Raffaele Prospero, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Sara Raffaella Molinaro**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

**IL SEGRETARIO**