



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

PASQUALE D'ASCOLA	Presidente
ANTONIO MANNA	Presidente
MARIA ACIERNO	Presidente
ENRICO MANZON	Consigliere
ADRIANO PIERGIOVANNI PATTI	Consigliere
LUCIO NAPOLITANO	Consigliere
MARIO BERTUZZI	Consigliere
MAURO DI MARZIO	Consigliere-Rel.
ALBERTO GIUSTI	Consigliere

Oggetto:

*REGOLAMENTI DI
GIURISDIZIONE

Ud.26/03/2024 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 18184/2023 R.G. proposto da:
CONSORZIO ASI DI MESSINA IN LIQUIDAZIONE, elettivamente
domiciliato in

-ricorrente-

contro

LAVALUX S.R.L., KILLIN S.P.A., elettivamente domiciliati in

che li rappresenta e difende



-controricorrenti-

nonchè contro

FALLIMENTO CERAMICHE DEL TORRENO S.R.L. IN LIQUIDAZIONE, elettivamente domiciliato in MESSINA VIA SAN GIOVANNI BOSCO 30, presso lo studio dell'avvocato MARCHESE GIOVANNI (MRCGNN63A30F158B) che lo rappresenta e difende

-controricorrente-

nonchè contro

IRSAP ISTITUTO REGIONALE PER LO SVILUPPO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE, ASSESSORATO REGIONALE REG. SICILIA ATTIVITÀ PRODUTTIVE, ASSESSORATO ECONOMIA REG. SICILIA, ASSESSORATO REG. ATTIVITÀ PRODUTTIVE DIP. ATTIVITÀ PRODUTTIVE REG. SICILIA, ASSESSORATO ECONOMIA REG. SICILIA UFFICIO CHIUSURA LIQUIDAZIONI

-intimati-

avverso ORDINANZA di TAR SEZ DISTACCATA DI CATANIA n. 95/2023 depositata il 23/02/2023.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26/03/2024 dal Consigliere MAURO DI MARZIO.

RILEVATO CHE

1. — Con contratto di cessione di suolo a scopo industriale del 12 luglio 1991 il Consorzio ASI di Messina cedette a Caleca Italia s.r.l. — poi trasformatasi in Ceramiche del Tirreno s.r.l., dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Patti del 21 febbraio 2013 — una porzione di suolo con destinazione industriale, compresa nell'agglomerato industriale di Patti, facente parte dell'area di



sviluppo industriale della Provincia di Messina, di circa mq 43.965, verso il prezzo di £ 64.496.655, in ragione di £ 1.467 al mq, prezzo agevolato determinato in forza dell'articolo 25 della legge regionale Sicilia 4 gennaio 1984, n. 1, con decreto dell'Assessorato Industria della Regione Siciliana del 10 agosto 1989.

2. — A seguito di asta giudiziaria del 22 gennaio 2019 il complesso immobiliare della società fallita, Ceramiche del Tirreno s.r.l., ivi compreso il terreno ceduto dal Consorzio ASI di Messina nel 1991, è stato aggiudicato, in quota indivisa ed in ragione del cinquanta per cento ciascuna, a Killin S.p.A. e Lavalux S.r.l. per la somma di € 2.890.300,00, aggiudicazione all'esito della quale il Curatore del Fallimento Ceramiche del Tirreno S.r.l., in data 12 luglio 2019, ha venduto il menzionato complesso alle predette società per il corrispettivo indicato.

3. — Poiché il contratto di cessione del terreno a scopo industriale del 12 luglio 1991 prevedeva a carico della acquirente, per la realizzazione della finalità pubblica sottesa alla cessione, taluni obblighi, quali l'effettuazione di investimenti, l'edificazione di uno stabilimento in maniera conforme al progetto approvato dal Consorzio, il divieto di alienare a terzi il terreno acquistato o parte di esso senza la preventiva autorizzazione del Consorzio, l'obbligo di rispetto di determinati livelli occupazionali, l'obbligo di mantenere ferma l'attività industriale esercitata così come autorizzata, l'obbligo di rendere preventivamente noto qualunque trasferimento di quota o proprietà a terzi, il tutto sotto comminatoria di risoluzione del contratto in forza di clausola risolutiva espressa, e con previsione di revoca del contratto a norma dell'articolo 23, nono comma, della citata legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1, il Consorzio ASI, medio tempore collocato in liquidazione, lamentando l'inadempimento di detta previsione, successivamente a nota del 24 novembre 2022, indirizzata alla curatela fallimentare, ha adottato la determina n. 38 del 7



dicembre 2022, con cui si è avvalsa della **clausola risolutiva** espressa ed ha esercitato la revoca.

4. — Avverso la determina n. 38 del 7 dicembre 2022 il Fallimento Ceramiche del Tirreno s.r.l. in Liquidazione ha proposto ricorso dinanzi al T.A.R. Catania.

5. — Il Consorzio ASI di Messina in liquidazione si è costituito in giudizio eccependo in via preliminare il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo

Il TAR ha emesso l'ordinanza cautelare n. 95/2023 e fissato per la trattazione del merito del ricorso udienza pubblica.

6. — Nel contraddittorio con l'Assessorato regionale alle Attività Produttive della Regione Siciliana e l'Assessorato Regionale dell'Economia della regione Siciliana, nonché con il Fallimento Ceramiche del Tirreno S.r.l. in liquidazione, il TAR Catania, con ordinanza del 23 febbraio 2023, «considerato che le questioni poste con il ricorso — nonché l'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione posta dal Consorzio resistente — necessitano di un approfondimento incompatibile con la sommarietà della presente fase cautelare, in ragione della complessità dei profili in fatto e della necessità dei relativi approfondimenti giuridici e che, conseguentemente, ai fini della valutazione del fumus boni juris non se ne può escludere la fondatezza», ha concesso la misura cautelare richiesta.

CONSIDERATO CHE

7. — Il Consorzio ASI di Messina in liquidazione ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione contro Fallimento Ceramiche del Tirreno s.r.l. in Liquidazione e nei confronti di Società Lavalux s.r.l.; Soc. KILLIN S.p.A.; IRSAP - Istituto regionale per lo Sviluppo delle Attività Produttive Assessorato Regionale Delle Attività produttive della Regione Siciliana; Assessorato Regionale Delle Attività Produttive della regione Siciliana - Dipartimento delle Attività Produttive - Assessorato



Regionale dell'Economia della Regione Siciliana; **Assessorato**
regionale dell'Economia, Ufficio speciale per la chiusura delle
liquidazioni, della Regione Siciliana.

Il Fallimento Ceramiche del Tirreno s.r.l. in Liquidazione ha resistito con controricorso. Così pure Lavalux s.r.l. e Soc. KILLIN S.p.A.. Tutti i predetti hanno depositato memoria. Le altre parti non hanno spiegato difese.

Successivamente il giudice amministrativo ha sospeso il processo in attesa della decisione su detto ricorso.

Il Procuratore Generale ha concluso per l'accoglimento del ricorso e la dichiarazione della giurisdizione del giudice ordinario.

RITENUTO CHE

8. — Il regolamento preventivo di giurisdizione deve essere deciso affermando la giurisdizione del giudice ordinario.

Premesso che, ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, occorre aver riguardo al *petitum* sostanziale, che va identificato soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia dell'intrinseca natura giuridica della posizione dedotta in giudizio (tra le tante Cass. SU n. 10538 del 2023; Cass. SU n. 21139 del 2022), occorre procedere ad individuare il contenuto della domanda oggetto del giudizio pendente.

8.1. — Secondo il Consorzio ASI di Messina la domanda proposta dinanzi al giudice amministrativo è una domanda di risoluzione del contratto di cessione del 12 luglio 1991. Replica Lavalux S.r.l. che con la determina impugnata il Consorzio non ha dichiarato risolto il contratto, ma ha revocato la concessione del lotto di terreno ceduto con il citato contratto. Si tratterebbe, cioè, di un intervento in autotutela avverso l'atto amministrativo di concessione del lotto, presupposto dal contratto menzionato, che non sarebbe stato direttamente inciso dall'azione dell'Amministrazione e continuerebbe a spiegare efficacia tra i contraenti, ed oggi nei confronti dei loro aventi causa.



8.2. — Ora, è ben vero che la società ricorrente **ha impugnato** dinanzi al TAR il provvedimento di cui alla determina commissariale 7.12.2002, n. 38, con la quale il Commissario liquidatore del Consorzio ASI di Messina ha revocato la concessione alla Curatela Fallimentare Ceramiche del Tirreno s.r.l. in liquidazione del «lotto di terreno ceduto con contratto del 12.07.1991 a mani del notaio Antonino Campagna», disponendo, altresì, la pubblicazione del provvedimento presso la Conservatoria dei Registri Immobiliari di Messina. È però altrettanto vero che la revoca dell'atto di cessione è scaturita dal fatto che: i) a seguito della dichiarazione di fallimento la società assegnataria del terreno è venuta meno agli obblighi di cui all'articolo 23 della legge regionale n. 1 del 1984 nonché agli obblighi di cui al contratto di cessione del suolo, ed in particolare all'impegno di mantenere la destinazione dell'insediamento all'attività di produzione industriale; ii) la curatela fallimentare con atto del 12 luglio 2019 ha venduto il terreno oggetto di cessione di cui al contratto del 17 luglio 1991, senza richiedere ed ottenere la preventiva autorizzazione al Consorzio ASI.

Di guisa che il commissario liquidatore del Consorzio ASI ha ritenuto che ricorressero i presupposti per procedere, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23, comma 9, della ridetta legge regionale, nonché dell'articolo 3 del contratto di cessione del 12 luglio 1991, all'esercizio della clausola risolutiva espressa e, quindi, alla revoca del contratto di cessione di suolo industriale. La revoca è stata cioè disposta per l'inadempimento del beneficiario agli obblighi imposti dalla legge e/o dal contratto di cessione nella fase esecutiva del rapporto.

8.3. — Non v'è allora dubbio che il *petitum* sostanziale sia integralmente collocato «a valle» della pattuizione del contratto di cessione intercorso tra le parti e che la controversia relativa alla fase successiva competa alla giurisdizione ordinaria, involgendo



questioni relative alla delimitazione del contenuto del rapporto e all'adempimento delle relative obbligazioni, le quali si mantengono nell'ambito di un rapporto paritetico tra le parti e non implicano l'esercizio di un potere autoritativo pubblico (cfr. Cass. SU n. 21971 del 2021).

Alla luce di siffatto principio, le controversie attinenti alla risoluzione del contratto, riguardando esclusivamente la fase esecutiva del rapporto, appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, poiché, intervenuta la stipulazione del contratto, la pubblica amministrazione non può più spendere alcun potere d'imperio, neppure in via di autotutela (p. es. Cass. SU n. 32148 del 2022).

Non può dunque essere condiviso l'assunto che vorrebbe radicata la giurisdizione del giudice amministrativo, dal momento che la controversia attiene ai diritti soggettivi acquisiti dalla società contraente, connessi alla fase di esecuzione del contratto, non incidendo sull'esercizio dei poteri discrezionali nella fase selettiva, non potendo peraltro siffatti poteri intervenire direttamente sul contratto.

Se il Consorzio ASI di Messina ha inciso unilateralmente sul vincolo contrattuale, ciò è dunque da ascrivere non all'esercizio di un potere pubblicistico di autotutela, riconducibile nell'alveo della sua potestà autoritativa-provvedimentale, bensì ad un diritto potestativo di recesso (Cass. SU n. 35940 del 2023): la stessa espressa volontà del Commissario liquidatore di volersi avvalere della clausola risolutiva espressa di fonte contrattuale indica la natura negoziale risolutoria dell'atto, attinente alla fase di esecuzione del contratto nel preteso esercizio di un diritto riconosciuto dal regolamento contrattuale.

La domanda giudiziale, in definitiva, non ha direttamente ad oggetto la conclusione del contratto, né l'esercizio dei poteri autoritativi o discrezionali ed appartiene, di conseguenza, alla



giurisdizione del giudice ordinario (cfr. Cass. SU n. 20464 del 2022).
Numero sezionale 135/2024
Numero di raccolta generale 22486/2024
Data pubblicazione 08/08/2024

9. — In base alle considerazioni che precedono deve quindi essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario.

10. — La liquidazione delle spese di questo procedimento va rimessa al giudice della causa di merito.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, dinanzi al quale rimette le parti; compete al giudice del merito la liquidazione delle spese.

Così deciso in Roma, il 26/03/2024.

Il Presidente
PASQUALE D'ASCOLA

