Civile Ord. Sez. 6 Num. 656 Anno 2023
Presidente: BISOGNI GIACINTO
Relatore: MERCOLINO GUIDO
Data pubblicazione: 12/01/2023

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 406/2022 R.G. proposto da

COSMOPOL S.P.A., in persona del legale rappresentante p.t. Francesco Perrotti, e SERIMAT S.R.L., in persona dell'amministratore unico p.t. Mimmo Bolognese, in qualità di socia unica della SVEVIAPOL SUD S.R.L. e di avente causa della SECURITY CONSULTING S.R.L., ARGENZIANO EMILIA e BOLOGNESE MIMMO, in qualità di soci della SECURLINE SERVICE S.R.L. in liquidazione, rappresentati e difesi dall'Avv. Ferdinando Frasca, con domicilio eletto in Roma, piazzale Clodio, n. 61, presso lo studio dell'Avv. Caterina Maffey;

– *ricorrenti* –

contro

COMUNE DI BRINDISI;

– *intimato* –

per regolamento di competenza avverso l'ordinanza del Tribunale di Avellino depositata il 6 dicembre 2021, nel giudizio iscritto al n. 3539/2017 R.G.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 16 novembre 2022 dal Consigliere Guido Mercolino;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Giuseppe FICHERA, che ha chiesto la dichiarazione di competenza del Tribunale di Brindisi.

FATTI DI CAUSA

1. La Cosmopol S.p.a., la Sveviapol Sud S.r.l. e la Securline Service S.r.l., già costituite in Associazione Temporanea d'Imprese per la partecipazione ad una gara d'appalto indetta dal Comune di Brindisi, proposero ricorso al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, Sezione staccata di Lecce, chiedendo l'annullamento del provvedimento n. 174 del 22 giugno 2015, con cui la Giunta comunale di Brindisi aveva disposto la revoca dell'aggiudicazione in favore dell'ATI, la risoluzione del contratto di appalto, l'incameramento della cauzione, l'aggiudicazione dell'appalto in favore della Securpol Puglia S.r.l., collocatasi al secondo posto della graduatoria, e l'esclusione della Sveviapol e della Securline Service dalle future gare d'appalto, nonché la segnalazione delle stesse all'ANAC.

1.1. Nel corso del giudizio, la Cosmopol propose ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, accolto da questa Corte con ordinanza del 3 maggio 2017, n. 10705, la quale dichiarò la giurisdizione del Giudice ordinario.

2. Il giudizio è stato pertanto riassunto dalle ricorrenti dinanzi al Tribunale di Avellino.

Si è costituito il Comune di Brindisi, ed ha eccepito l'incompetenza per territorio del Giudice adìto, invocando l'art. 20 del contratto di appalto, che indicava quale foro competente quello di Brindisi, ed in subordine i criteri previsti dagli artt. 18-20 c.p.c.

2.1. Con ordinanza del 3 dicembre 2021, il Tribunale ha dichiarato la propria incompetenza per territorio, rimettendo le parti dinanzi al Tribunale di Brindisi.

A fondamento della decisione, il Tribunale ha escluso innanzitutto l'operatività del foro convenzionale, ritenendolo non esclusivo, in mancanza di una espressa ed inequivoca manifestazione di volontà delle parti, le quali si erano

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

limitate a prevederne genericamente l'applicabilità «in caso di controversia».

Ha rilevato inoltre che il Comune di Brindisi aveva la propria sede in quella città, precisando che lo stesso, in qualità di ente territoriale, era privo per sua natura di uno stabilimento e di un rappresentante autorizzato a stare in giudizio in un luogo alternativo, dal momento che l'unico rappresentante era il Sindaco. Ha osservato infine che il contratto d'appalto era stato stipulato in Brindisi, e cioè nel luogo in cui il contratto deve essere eseguito: premesso infatti che la domanda proposta dalle attrici non aveva ad oggetto la risoluzione del contratto per inadempimento, ma l'esatto adempimento ed il risarcimento del danno, ha ritenuto che il *forum destinatae solutionis* dovesse essere individuato nel luogo in cui doveva essere svolto l'appalto, concludendo pertanto per la competenza del Tribunale di Brindisi.

3. Avverso la predetta ordinanza hanno proposto ricorso per regolamento di competenza, affidato a tre motivi, illustrati anche con memoria, la Cosmopol, la Serimat, in qualità di socia unica della Sveviapol, nel frattempo cancellata dal Registro delle imprese, e di avente causa della Security Consulting S.r.l., nonché Emilia Argenziano e Mimmo Bolognese, in qualità di soci della Securline Service in liquidazione, anch'essa cancellata dal Registro delle imprese. Il Comune di Brindisi non ha svolto attività difensiva.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo, i ricorrenti denunciano l'omesso esame di un fatto controverso e decisivo per il giudizio e la violazione degli art. 112 e 132, secondo comma, n. 4 cod. proc. civ. e dell'art. 111, sesto comma, Cost., nonché il difetto assoluto di motivazione, censurando l'ordinanza impugnata per aver accolto l'eccezione d'incompetenza sollevata dal Comune di Brindisi, senza rilevarne l'incompletezza e l'inefficacia. Sostengono infatti che, nell'applicazione dell'art. 19, primo comma, cod. civ., il Tribunale ha tenuto conto esclusivamente del criterio di collegamento previsto dal primo periodo di tale disposizione, trascurando invece la mancata indicazione del giudice competente in base al criterio previsto dal secondo periodo, che avrebbe imposto il rigetto dell'eccezione.

2. Con il secondo motivo, i ricorrenti deducono la violazione degli artt.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

18, 19, 38, 112 e 132, secondo comma, n. 4 cod. proc. civ. e dell'art. 111, sesto comma, Cost., nonché l'omesso esame di un fatto controverso e decisivo per il giudizio, ribadendo che, nel dichiarare la propria incompetenza, il Tribunale ha omesso di esaminare la controeccezione sollevata dalle società ricorrenti, secondo cui l'eccezione d'incompetenza era stata formulata in maniera incompleta, non avendo il Comune dedotto di non avere un ufficio o stabilimento con un rappresentante in Avellino o in altri luoghi situati al di fuori del territorio comunale. Premesso che l'incompletezza dell'eccezione di incompetenza è rilevabile anche d'ufficio, osservano che l'art. 19, primo comma, cod. proc. civ. prevede due diversi criteri di collegamento, costituiti il primo dalla sede legale della persona giuridica ed il secondo dall'esistenza di uno stabilimento con un rappresentante autorizzato a stare in giudizio, affermando che la competenza del giudice adìto dev'essere contestata sotto entrambi i profili. Precisato che l'incompletezza dell'eccezione non è superabile attraverso la valutazione dell'insussistenza in concreto di una sede secondaria, sostengono comunque che, in quanto ente pubblico, il Comune è qualificabile come persona giuridica, in riferimento alla quale non sussiste alcuna disposizione che vieti l'istituzione di sedi secondarie al di fuori del proprio territorio.

3. I due motivi, da esaminarsi congiuntamente, in quanto aventi ad oggetto questioni intimamente connesse, sono infondati.

Come costantemente ribadito da questa Corte, il regolamento di competenza costituisce un mezzo d'impugnazione con cui può essere allegata esclusivamente la violazione dei criteri determinativi della competenza, e quindi una questione di carattere processuale, che in sede di ricorso ordinario sarebbe deducibile ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 2 cod. proc. civ.; in riferimento a siffatte questioni, il Giudice di legittimità è chiamato ad operare come giudice anche del fatto, procedendo al riscontro del vizio lamentato attraverso l'esame diretto degli atti di causa, indipendentemente dalla motivazione del provvedimento impugnato: è dunque inammissibile, in questa sede, l'allegazione di vizi di motivazione, che, in quanto correlati ad accertamenti e valutazioni di fatto, e non già all'affermazione di principi giuridici, non possono trovare spazio laddove, come nella specie, il controllo di legittimità

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

spettante a questa Corte non sia filtrato dall'apprezzamento del giudice di merito (cfr. Cass., Sez. VI, 14/03/2018, n. 6174; 10/07/2013, n. 17084; Cass., Sez. III, 20/10/2006, n. 22526).

3.1. Quanto alle denunciate violazioni di legge, occorre rilevare innanzitutto che l'art. 19, primo comma, cod. proc. civ., nel disciplinare il foro generale delle persone giuridiche, prevede due diversi criteri di collegamento, aventi carattere alternativo, costituiti rispettivamente dal luogo in cui la persona giuridica convenuta ha la propria sede e da quello in cui la stessa ha «uno stabilimento e un rappresentante autorizzato a stare in giudizio per l'oggetto della domanda». L'alternatività di tali criteri si riflette ordinariamente anche sulle modalità di proposizione dell'eccezione d'incompetenza per territorio, la quale, così come nel caso in cui riguardi una persona fisica dev'essere sollevata in riferimento ad entrambi i profili previsti dall'art. 18 cod. proc. civ. (domicilio o residenza), se riguardante una persona giuridica dev'essere sollevata in riferimento ad entrambi i criteri indicati dall'art. 19, primo comma: la mancata contestazione da parte del convenuto della sussistenza del criterio di collegamento indicato dall'ultima parte della norma in esame comporta l'incompletezza dell'eccezione, rilevabile anche d'ufficio ed anche in sede di regolamento di competenza, con la conseguenza che l'eccezione deve ritenersi come non proposta, con radicamento della competenza presso il giudice adito (cfr. Cass., Sez. VI, 26/07/2019, n. 20387; 7/08/2018, n. 20597; 4/11/2016, n. 22510).

3.2. In quanto fondato sulla possibilità d'individuare, accanto alla sede legale della persona giuridica, uno «stabilimento», cioè un'articolazione territoriale configurabile come un distinto centro d'interessi, dotato di propria autonomia organizzativa e funzionale e caratterizzato dalla presenza di un organo abilitato a manifestare la volontà dell'ente nei rapporti con i terzi, il criterio alternativo previsto dal secondo periodo dell'art. 19, primo comma, cod. proc. civ. non è peraltro applicabile agli enti pubblici territoriali, i quali, oltre a non disporre di autonome articolazioni organizzative al di fuori del loro territorio, che segna i limiti della loro competenza, sono istituzionalmente rappresentati dai rispettivi organi di vertice, aventi la loro collocazione nel luogo in cui, ai sensi della disciplina statutaria e regolamentare, è situata la

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

sede legale. Nessun rilievo può assumere, in contrario, la circostanza, fatta valere dai ricorrenti, che i predetti enti possano rivestire la qualità di soggetti passivi d'imposta, ai fini dell'IVA, nell'ipotesi in cui, agendo non già in qualità di pubblica autorità, ma in forza dello stesso regime cui sono sottoposti gli operatori economici privati, pongano in essere operazioni riconducibili agli artt. 2 e 3 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633: l'assoggettamento a tale regime non comporta infatti la costituzione di un autonomo centro d'interessi, configurabile come stabilimento ai sensi dell'art. 19, primo comma, secondo periodo, cod. proc. civ., a meno che non implichi l'esistenza di un'impresa pubblica, ai fini della quale è richiesta però la costituzione di un distinto soggetto, normalmente una società per azioni, dotato di autonoma personalità giuridica, al quale risultano imputabili i rapporti instaurati nell'esercizio dell'attività imprenditoriale. Non merita pertanto censura l'ordinanza impugnata, nella parte in cui, rilevato che il Comune di Brindisi è un ente pubblico territoriale, ha reputato tale circostanza di per sé sufficiente ad escludere, non solo in concreto, ma anche in astratto, la configurabilità di uno stabilimento con un rappresentante autorizzato a stare in giudizio, in un luogo diverso dalla sede legale, ritenendo conseguentemente sufficiente, ai fini della proposizione dell'eccezione d'incompetenza, il riferimento al luogo in cui è situata la predetta sede.

4. Con il terzo motivo, i ricorrenti lamentano l'omesso esame di un fatto controverso e decisivo per il giudizio e il difetto assoluto di motivazione, nonché la violazione dell'art. 1326 cod. civ., degli artt. 20, 38, 112, 116 e 132, secondo comma, n. 4 cod. proc. civ. e dell'art. 111, sesto comma, Cost., osservando che, nell'individuazione del *forum destinatae solutionis*, l'ordinanza impugnata non ha tenuto conto dell'oggetto della controversia. Premesso che tale oggetto era costituito dalla risoluzione del contratto per inadempimento dell'obbligo di procedere all'assunzione di lavoratori per i quali le società attrici avrebbero goduto degli sgravi fiscali, sostengono che tale obbligazione avrebbe dovuto essere eseguita presso la sede delle attrici in Avellino, dove avrebbero dovuto essere sottoscritti i contratti o dove sarebbe pervenuta l'accettazione delle proposte di assunzione formulate dalle medesime società.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

4.1. Il motivo è infondato.

La domanda proposta dai ricorrenti dinanzi al Tribunale di Avellino ha infatti ad oggetto la dichiarazione d'illegittimità della revoca dell'aggiudicazione di una gara per l'affidamento del servizio di vigilanza armata, guardiania e portierato di edifici giudiziari, e della conseguente risoluzione del contratto d'appalto, disposta dal Comune per l'accertato inadempimento dell'aggiudicataria: poiché il predetto servizio doveva essere espletato in Brindisi, deve ritenersi corretta l'individuazione del *forum destinatae solutionis* nel Tribunale di quella città, non assumendo alcun rilievo, in contrario, la circostanza, fatta valere dai ricorrenti, che la prestazione rimasta specificamente inadempiuta, consistente nell'assunzione di lavoratori per i quali l'impresa avrebbe potuto godere degli sgravi fiscali, dovesse essere eseguita presso la sede legale dell'aggiudicataria, trattandosi di un'obbligazione meramente accessoria e strumentale rispetto a quella principale posta a carico dell'appaltatrice.

Ai fini dell'individuazione del giudice territorialmente competente a conoscere della domanda di risoluzione del contratto per inadempimento, ai sensi dell'art. 20 cod. proc. civ., occorre infatti avere riguardo al luogo in cui doveva essere eseguita l'originaria obbligazione il cui inadempimento viene dedotto a sostegno della domanda (cfr. Cass., Sez. II, 14/06/1999, n. 5832; 5/06/1984, n. 3404; 19/07/1983, n. 4973), per tale dovendosi intendere l'obbligazione fondamentale e primaria derivante dal contratto, e non anche eventuali obbligazioni accessorie e strumentali, il cui inadempimento non può considerarsi suscettibile di autonoma valutazione, anche nel caso in cui le stesse dovessero essere eseguite in un luogo diverso da quello in cui doveva essere adempiuta l'obbligazione principale (cfr. Cass., Sez. III, 10/01/2008, n. 245; 13/01/1983, n. 248; Cass., Sez. II, 2/02/1980, n. 732).

5. Il ricorso va pertanto rigettato, senza che occorra provvedere al regolamento delle spese processuali, avuto riguardo alla mancata costituzione dell'intimato.

P.Q.M.

rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso dal comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma il 16/11/2022

Corte di Cassazione - copia non ufficiale