



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
TERZA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

RAFFAELE FRASCA

Presidente

CHIARA GRAZIOSI

Consigliere

ANTONIETTA SCRIMA

Consigliere

EMILIO IANNELLO

Consigliere

MARILENA GORGONI

Consigliere-Rel.

Oggetto:

LOCAZIONE

ABITATIVA

Ud.07/06/2022

PU

R.G. 19948/2019

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 19948/2019 R.G. proposto da:
ADDA UGO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA A
MORDINI 14, presso lo studio dell'avvocato PETRILLO
GIOVANNI, rappresentato e difeso dagli avvocati GABRIELI
LEONIDA MARIA (GBRLDM50E04D798D) e PICARIELLO MARIA
CARMELA (PCRMCR65L68F8390);

- ricorrente -

contro

COMUNE AVELLINO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA
DELLA GIULIANA 74, presso lo studio dell'avvocato PORPORA
RAFFAELE (PRPRFL37H10F912Z) che lo rappresenta e difende
unitamente agli avvocati SANTUCCI DE MAGISTRIS GIOVANNI
(SNGNN55H09A509M), MANGANIELLO BERARDINA
(MNBRD57D56A399M) e BASCETTA AMERIGO (BSCMRG57L12A509J);



avverso la SENTENZA della CORTE D'APPELLO NAPOLI n. 81/2019 depositata in data 11/01/2019.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 07/06/2022 dal Consigliere MARILENA GORGONI;

Lette le conclusioni scritte del P.M. in persona del Sostituto Procuratore, FULVIO TRONCONE, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

FATTI DI CAUSA

Ugo Adda, premesso di essere assegnatario, sin dal 28 settembre 1963, di un alloggio popolare sito nel Comune di Avellino, via Aversa 25, originariamente di proprietà dello IACP e di detenerlo, in virtù del contratto di locazione stipulato con l'ente proprietario, rinnovato di volta in volta, rappresenta in fatto:

i) di aver ricevuto la comunicazione prot. 30369/212 del 28 luglio 2005 con cui il Comune di Avellino – che aveva acquistato a titolo gratuito la piena proprietà dell'immobile – gli manifestava la volontà di alienare l'appartamento al prezzo di euro 26.825,04, maggiorato dell'importo di euro 847,03 per spese tecniche, da corrispondere in unica soluzione oppure a rate, e lo invitava ad esercitare il diritto di prelazione spettantegli ai sensi dell'art. 6 della l. 560/1993 ed a comunicare, in tal caso, il nominativo del notaio presso cui intendeva stipulare l'atto traslativo;

ii) di avere, con domanda di acquisto del 12 settembre 2005, esercitato il suddetto diritto di prelazione e di avere manifestato la volontà di pagare il corrispettivo in unica soluzione;

iii) di avere versato, in data 29 agosto 1995, la somma di euro 847,03 per anticipo delle spese di istruttoria;

iv) di avere confermato, in data 3 maggio 2007, la propria volontà di acquistare l'immobile;



v) di avere ricevuto, il 20 maggio 2010, la comunicazione prot. 25831, con la quale il Comune di Avellino lo metteva al corrente dell'avvenuto avvio del procedimento di decadenza dall'assegnazione, poiché, a seguito di nota di Equitalia Polis, era risultato proprietario di altri immobili;

vi) di avere prodotto, tramite il proprio legale, documentazione notarile da cui emergeva che, invece, non era proprietario di alcun bene su tutto il territorio nazionale;

vii) di avere, il 3 settembre 2010, reiterato la domanda di acquisto dell'alloggio, con allegati l'atto di matrimonio, da cui risultava che era in regime di separazione patrimoniale, ed il provvedimento del Tribunale di Avellino di omologazione della separazione personale;

viii) di avere ricevuto il provvedimento prot. gen. 56061/2010 del 4 ottobre 2010 con cui il Comune di Avellino esprimeva parere favorevole alla vendita;

ix) di avere corrisposto, con tre distinti bonifici, il prezzo pattuito per la vendita e l'importo volto a coprire le spese di segreteria e quelle contrattuali;

x) di non avere stipulato il contratto di vendita per l'assenza ingiustificata del Comune il giorno fissato per la redazione dell'atto pubblico e anche successivamente;

xii) di avere convenuto, dinanzi al Tribunale di Avellino, il Comune per ottenere una sentenza ex art. 2932 cod.civ.;

xiii) di avere ricevuto, in data 22 febbraio 2013, nell'imminenza della prima udienza di comparizione, l'ordinanza n. 67 che lo dichiarava decaduto dall'assegnazione dell'alloggio;

xiv) di avere chiesto infruttuosamente, il 28 febbraio 2013, l'annullamento in autotutela della suddetta ordinanza.

Il Tribunale, con ordinanza del 10 maggio 2013, rigettava la domanda dell'odierno ricorrente, ritenendo non sussistente una valida accettazione della domanda di vendita.



Il Comune, in esecuzione dell'ordinanza n. 67/2013, disponeva lo sgombero dell'alloggio.

Il Tribunale di Avellino, con provvedimento reso in data 31 maggio 2013, accoglieva la domanda cautelare dell'odierno ricorrente e, con ordinanza del 28 dicembre 2015, disponeva la sospensione dello sgombero, dichiarando la nullità del provvedimento di decadenza dall'assegnazione, l'illegittimità dello sgombero e l'inapplicabilità delle leggi sopravvenute, dovendo la vicenda essere regolata applicando la l. 640/1954.

Con atto di appello del 3 giugno 2013, l'odierno ricorrente chiedeva alla Corte d'Appello di Napoli di accertare e dichiarare che il contratto di vendita si era perfezionato alla data dell'avvenuto pagamento del corrispettivo, di disporre la trascrizione della sentenza traslativa del diritto di proprietà, di condannare il Comune a restituire i canoni di locazione ricevuti a far data dal 15 novembre 2010 e l'importo di euro 1.583,00, corrispondenti ai diritti di segreteria e di rogito, oltre agli interessi legali, a risarcire il danno cagionatogli ed a rifondere le spese d lite.

La Corte d'Appello, con la sentenza n. 81/2019, resa pubblica in data 11 gennaio 2019, oggetto dell'odierno ricorso, ha rigettato il gravame avverso l'ordinanza del Tribunale di Avellino.

Ugo Adda ricorre per la cassazione della suddetta decisione d'Appello, affidandosi a quattro motivi.

Il Comune di Avellino resiste con controricorso.

Si dà atto che per la decisione del presente ricorso questa Corte ha proceduto in Camera di consiglio, senza l'intervento del Procuratore Generale e dei difensori delle parti, ai sensi dell'art. 23, comma 8 -bis, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, in combinato disposto con l'art. 16, comma 1, d.l. 30 dicembre 2021, n. 228 (che ne ha prorogato l'applicazione alla data del 31 dicembre 2022), non avendo alcuna



delle parti né il Procuratore Generale fatto richiesta di trattazione orale.

Il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore, FULVIO TRONCONE, ha depositato conclusioni scritte con cui ha chiesto il rigetto del ricorso.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1) Con il primo motivo Ugo Adda imputa alla sentenza d'appello «Violazione e falsa applicazione dell'art. 345 cod.proc.civ. in relazione all'art. 360 n. 3 cod.proc.civ. – Erronea ricognizione dell'astratta fattispecie normativa – Errata qualificazione della controversia – Nullità della sentenza».

La sentenza meriterebbe di essere cassata nella parte in cui ha ritenuto nuova e quindi inammissibile, ai sensi dell'art. 345 cod.proc.civ., la domanda di una sentenza costitutiva ex art. 2932 cod.civ. Il ricorrente sostiene che, diversamente da quanto rilevato dalla Corte d'Appello - e cioè che il ricorso ex art. 702 *bis* cod.proc.civ. contenesse solo la richiesta di una pronuncia dichiarativa dell'avvenuto trasferimento del diritto di proprietà sull'immobile in data 15 novembre 2010 e l'emissione di un ordine rivolto al conservatore dei registri immobiliari di trascrivere la suddetta sentenza, ma non anche la richiesta di una pronuncia costitutiva ex art. 2936 cod.civ. *rectius* art. 2932 cod.civ.- la domanda di primo grado e quella d'appello erano perfettamente sovrapponibili quanto al loro contenuto ed insiste nell'affermare di avere sempre chiesto, senza alcun mutamento, una sentenza «traslativa del diritto di proprietà a far data dal pagamento integrale del prezzo (15.11.2010), che tenesse luogo del contratto non più concluso» (pp. 8-9).

2) Con il secondo motivo il ricorrente lamenta «Violazione dell'art. 112 cod.proc.civ. in relazione all'art. 360 co 1 n. 4 quanto al monitorio n. 3 dell'appello. Violazione o falsa applicazione della L. 560/1993 art. 1 co. 4, 6, 6, 7, 8, 9, della L. 8 agosto 1977 n.



513 art. 27, degli artt. 1326, 826, co. 1 e 2932 cod.civ., in
relazione all'art. 360 co 1 n. 3 cod.proc.civ.». Numero sezionale 1127/2022
Numero di raccolta generale 26136/2022
Data pubblicazione 05/09/2022

La sentenza sarebbe errata nella parte in cui ha condiviso con il Tribunale, sia pure con «motivazione parzialmente diversa», la conclusione che il contratto di vendita non si era perfezionato. In particolare, la Corte territoriale ha ritenuto che la comunicazione prot. n. 30369/12 del 28.7.05 del Comune di Avellino non costituiva una proposta contrattuale; si trattava, invece, di «una comunicazione preventiva di pubblicizzazione della deliberazione comunale di dismissione di beni del patrimonio immobiliare con invito - interpello (*denuntiatio prelationis*)» a formulare una proposta contrattuale di acquisto, cui avrebbe dovuto, dunque, far seguito l'accettazione espressa del Comune, previa verifica della effettiva sussistenza dei requisiti in capo al ricorrente; non a caso, infatti, il Comune di Avellino si era riservato di accertare la veridicità di quanto dichiarato in ordine al possesso dei requisiti previsti dalla legge regionale 18/17, all'art. 2. Né poteva attribuirsi rilievo al fatto che la *denuntiatio prelationis* contenesse la determinazione del corrispettivo, perché essa era volta ad escludere che la successiva cessione dell'alloggio avvenisse per un prezzo diverso. La comunicazione preventiva - ha statuito la Corte territoriale - rientra nell'ambito della previsione dell'art. 1 comma 8, L. 560/93 secondo cui «Per le finalità di cui al comma 6, gli enti proprietari adottano le opportune misure di pubblicità e disciplinano le modalità di presentazione delle domande di acquisto».

A supporto della propria statuizione la sentenza impugnata ha richiamato la giurisprudenza di questa Corte (Cass. 13/04/2005, n. 7690 del 2005; Cass., Sez. Un., 17/05/2007, n. 11334), giunta alla conclusione che la mera presentazione della domanda dell'assegnatario non sia sufficiente a ritenere concluso il contratto nell'inerzia dell'Amministrazione, non potendo attribuirsi alcuna rilevanza a un comportamento concludente dell'ente, e che



neppure la sua accettazione a seguito della comunicazione all'assegnatario del prezzo di cessione sia determinante ai fini del trasferimento della proprietà dell'alloggio, poiché da essa deriva solo la costituzione di un rapporto di carattere personale con l'ente che produce l'unico effetto di rendere incontestabile il diritto alla stipulazione del contratto di compravendita; tale rapporto, essendo caratterizzato da connotazioni pubblicistiche, non potrebbe neppure integrare gli estremi di un contratto preliminare di compravendita di diritto privato, suscettibile di esecuzione specifica attraverso il ricorso all'art. 2932 cod. civ., sicché l'assegnatario potrebbe solo esercitare un'azione di risarcimento dei danni derivanti dal comportamento colposo dell'Amministrazione la quale, sino al trasferimento della proprietà dell'alloggio, conserva i suoi poteri di controllo e potrebbe pur sempre disporre la revoca o la decadenza dell'assegnazione nei confronti dell'assegnatario che abbia perduto i requisiti richiesti dalla legge o che si renda inadempiente agli obblighi assunti. Con l'accettazione della domanda e con la comunicazione del prezzo di vendita si conclude il procedimento amministrativo da cui dipendono il sorgere e la concretizzazione del diritto alla cessione, ma il trasferimento della proprietà avviene solo tramite un ulteriore atto traslativo da stipularsi in forma scritta dal legale rappresentante dell'ente locale e dall'assegnatario/conducente. Né potrebbe eccepirsi che la stipulazione del contratto sia un atto meramente ricognitivo di un trasferimento già avvenuto, poiché il contratto occorre non soltanto per verificare la provenienza e la regolarità della dichiarazione di opzione, ma anche per determinare l'esatto contenuto della cessione con riguardo ai reciproci diritti ed obblighi e per costituire il titolo d'iscrizione dell'ipoteca legale (v. Cass. 27/01/1997, n. 800 e successiva giurisprudenza conforme).

Ebbene, secondo il ricorrente, la sentenza impugnata avrebbe applicato dei principi giurisprudenziali non pertinenti, indottavi: i)



dall'omessa pronuncia sul motivo di appello con cui veniva correttamente inquadrata la fattispecie per cui è causa; ii) dall'errata individuazione della norma regolatrice della controversia e dalla mancata considerazione della specialità della l. n. 560/1993, finalizzata a facilitare l'acquisto di una casa per i ceti più poveri (Cass. 26/07/2016, n. 15380; Cass. 3/09/2007, n. 18494), a consentire agli Enti di reinvestire le somme acquisite in nuovi interventi edilizi nonché di coprire parzialmente il proprio *deficit* economico con i proventi della vendita degli alloggi a terzi. Dalla natura speciale della l. 560/1983 discenderebbero i presupposti oggettivi e soggettivi degli aventi diritto all'acquisto dei beni loro assegnati, di cui all'art. 1, comma 4, e l'automatismo dei criteri per la determinazione del prezzo di vendita e delle relative modalità di pagamento, ai sensi del successivo comma 8 dell'art. 1.

Il Comune di Avellino, come emergerebbe dalla comunicazione prot. 30369/212 del 28 luglio 2005, aveva richiamato l'art. 6 della l. n. 560/93, a mente del quale «hanno titolo all'acquisto degli alloggi gli assegnatari o i loro familiari conviventi, che conducono un alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio e non siano in mora con il pagamento dei canoni e delle spese all'atto della presentazione della domanda di acquisto. In caso di acquisto da parte dei familiari conviventi è fatto salvo il diritto di abitazione in favore dell'assegnatario»; di conseguenza, gli unici requisiti richiesti per accettare la proposta erano 1) la conduzione dell'alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio; 2) l'essere in regola con il pagamento dei canoni e delle spese all'atto della presentazione della domanda di acquisto.

Non trovando applicazione né la legge regionale 18/97, che riguarda i procedimenti concorsuali per disporre l'assegnazione agli aventi titolo degli alloggi di edilizia economica e popolare, né la disciplina relativa alla domanda di riscatto dell'assegnatario e tantomeno quella concernente la domanda di cessione dell'alloggio



formulata dall'assegnatario - posto che era stato il Comune, divenuto proprietario dei beni dello Stato, nel più ampio procedimento di dismissione del patrimonio disponibile, a manifestare la volontà di vendere i beni medesimi con un'offerta di tipo privatistico (tant'è che aveva conferito il relativo incarico ad una Agenzia Immobiliare) rivolta a terzi indifferenziati, assicurando però il rispetto del legittimo diritto di prelazione dell'inquilino, riconosciuto proprio dalla L.560/1993 (nonché dalle successive normative, quali la L. 23.11.2001 n.410 sulla privatizzazione e cessione del patrimonio immobiliare pubblico, che lo definiscono «diritto di opzione»), la Corte territoriale avrebbe dovuto individuare solo nella l. 570/1993 la *regula iuris* applicabile alla controversia ed avrebbe altresì dovuto tener conto di quanto stabilito dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 204/2004 («per tutte le controversie attinenti alla fase successiva al provvedimento di assegnazione in quanto nell'ambito di detta fase la P.A. non esercita un potere autoritativo ma agisce quale parte privatistica di un rapporto di locazione»), secondo cui, una volta che la proposta di cessione sia stata accettata dal soggetto al quale è rivolta, il contratto è concluso e la proposta non è più revocabile e il cessionario, nel caso in cui il cedente non proceda al trasferimento, può avvalersi dello specifico strumento posto a sua disposizione dall'art. 2932 cod.civ. Che il legittimato passivo sia una PA, come in questo caso, non sposterebbe i termini della questione, perché la domanda non avrebbe ad oggetto la richiesta di «un provvedimento esecutivo per la realizzazione coattiva di un *facere* della pubblica amministrazione», né interferirebbe con il potere dispositivo delle parti, configurandosi, al contrario, come domanda volta ad ottenere un atto costitutivo di attuazione della volontà della legge, non implicante alcuna violazione del divieto di annullare, revocare o sostituire l'atto amministrativo, posto dall'art. 4 l. 20 marzo 1865 n. 2248, All. E» (Cass., Sez. Un., 01/10/2002,



n. 14079). Il ricorrente conclude, quindi, nel senso che la Corte territoriale avrebbe dovuto: a) considerare perfezionato il contratto al momento del pagamento integrale del prezzo richiesto e dei relativi accessori – prezzo, peraltro, accettato senza riserve dal Comune di Avellino - giacché la formalizzazione per atto pubblico sarebbe servita a permettere la trascrizione dell'avvenuta cessione (con efficacia *ex tunc*): effetto ottenibile anche tramite un provvedimento giudiziale che era stato, infatti, chiesto (Cass., Sez. Un., 11/02/2003, n. 2063) -; b) applicare la giurisprudenza di questa Corte secondo cui, in materia di dismissione del patrimonio immobiliare da parte degli enti pubblici, il conduttore assegnatario dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, a certe condizioni, vanta un diritto di prelazione in caso di vendita dell'immobile, con la conseguenza che, qualora l'ente comunichi al conduttore la sua intenzione di vendere (cd. *denuntiatio prelationis*, assimilabile a quella prevista a carico del locatore dall'art. 38 della legge n. 392 del 1978) e il conduttore, a seguito di tale interpello, dichiara di esercitare il diritto di prelazione, si determina a carico di entrambe le parti l'insorgere dell'obbligo di pervenire alla conclusione del contratto, con conseguente possibilità di tutela ai sensi dell'art. 2932 cod.civ., non essendo ipotizzabile una retrocessione della procedura avviata dall'ente con la *denuntiatio prelationis*; c) considerare concluso il contratto, stante l'assenza nella disciplina di cui alla l. 560/1993 di una norma analoga a quella dettata, per la disciplina previgente, dalla L. n. 513 del 1977, art. 27, come modificato dalla L. n. 457 del 1978 ("si considera stipulato e concluso il contratto di compravendita qualora l'ente proprietario o gestore abbia accettato la domanda di riscatto e comunicato all'assegnatario il relativo prezzo di cessione qualora non previsto dalla legge") che, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, ricollega la definitività e incontestabilità del diritto dell'assegnatario di conseguire la cessione alla comunicazione del



prezzo di cessione all'esaurimento del procedimento amministrativo diretto all'attuazione del programma di vendita previsto dalla cit. L. n. 560 del 1993.

In altri termini, per il ricorrente, il Comune avrebbe inequivocabilmente formulato una proposta, questa sarebbe stata accettata, anzi, sarebbe stata persino formalizzata con il provvedimento prot. gen. 56061/2010 del 4 ottobre 2010, con il quale il Dirigente Ufficio Patrimonio, all'esito della lunga istruttoria espletata, aveva accertato il possesso, da parte sua, dei requisiti previsti dalla legge per l'acquisto dell'alloggio ERP ed espresso parere favorevole per la definizione della vendita, il contratto si sarebbe concluso, sarebbe stato suo diritto ottenere una sentenza che disponesse la trascrizione dello stesso.

3) Con il terzo motivo il ricorrente lamenta «Violazione e falsa applicazione degli artt. 2909 cod.civ., 343, 346, 329 co. 2 cod.proc.civ., dell'art. 1 l. 560/1993, degli artt. 1 e 4 circolare ministeriale L. P. 30 giugno 1995 n. 31 in relazione all'art. 360 co. 1 n. 3 cod.proc.civ. – Violazione e falsa applicazione dell'art. 112 cod.proc.civ. in relazione all'art. 360 co 1 n. 4 per violazione del giudicato interno».

La censura investe la statuizione con cui il giudice d'appello ha negato che il contratto si fosse perfezionato, data la mancata intervenuta accettazione del Comune, per la mancanza dei requisiti di legge da parte del ricorrente (risultato proprietario, al momento del bando, in regime di comunione legale con il coniuge, di un appartamento in Atripalda, via Cesinali, II trav. N. 38 , terzo piano, int. 8 di vani 5,5 , con annesso sottotetto di circa mq. 12, di diritti di proprietà pari a 1/7 su immobili in Avellino ricostruiti a seguito del sisma del 1980 e di altri immobili di uso non abitativo siti in Mercogliano e Torrioni) ed ha ritenuto applicabili, alla cessione per cui è causa, i requisiti previsti dalla legge regionale 18/97. La Corte territoriale ha giudicato correttamente applicate la legge regionale



n. 24/2003 con cui la Regione Campania aveva dato attuazione alla l. n. 560/1993, e la legge regionale n. 18/1997, il cui art. 3 prevede che «Hanno titolo all'acquisto degli alloggi coloro che rispondono ai requisiti di cui alla legge n. 560/93 e alla legge regionale n. 18 /97», e tra questi requisiti vi è anche quello della «non titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, nell'ambito della provincia cui si riferisce il bando». Il requisito è stato considerato dalla sentenza impugnata conforme alla *ratio legis* della L. 560/93, fondata sul perseguimento di un interesse sociale meritevole di protezione, rappresentato dall'agevolare la legittima aspirazione dei meno abbienti all'ottenimento di una stabile dimora e dal favorire la dismissione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica allo scopo, coincidente con la "funzione sociale" della proprietà sancita dallo art. 42 Cost., di realizzare "programmi finalizzati allo sviluppo di tale settore (art. I co. 5 L. 560/93), attribuendo, proprio in attuazione di tale finalità, il diritto di prelazione agli "assegnatari" degli alloggi, vale a dire ad una categoria di soggetti- i conduttori di alloggi appartenenti alla categoria dell'edilizia residenziale pubblica - ritenuta qualificata, in particolare, per caratteristiche reddituali, ad avere accesso all'edilizia residenziale pubblica.

Il ricorrente insiste nel sostenere che da parte sua non vi era stata alcuna proposta di acquisto, ma solo un atto di esercizio del diritto di prelazione, realizzatosi attraverso l'accettazione della proposta comunicatagli dal Comune e che gli unici requisiti per esercitare la prelazione erano quelli di cui all'art. 1, comma 6, della l. n. 590/1983: legge speciale che aveva attribuito rilievo alla sola detenzione in locazione ultra quinquennale dell'alloggio da dismettere, in virtù di un contratto stipulato antecedentemente alla entrata in vigore della legge medesima.



Peraltro, rileva che il Tribunale avrebbe disatteso, sia pure implicitamente l'eccezione con cui il Comune aveva dedotto la mancanza, da parte sua, dei requisiti di cui alla legge regionale 1997/18 e di cui alla legge regionale n. 24/2003, avendo ritenuto che «In mancanza di formale accettazione, non può accertarsi né la intervenuta conclusione di un contratto definitivo né di un preliminare e la domanda del ricorrente non può essere accolta. Si vuol dire cioè che correttamente il ricorrente parla di un diritto soggettivo all'accertamento dell'avvenuto trasferimento; tuttavia tale principio deve essere applicato unitamente alle regole di forma e la domanda sarebbe stata suscettibile di accoglimento solo in presenza di una proposta e di un' accettazione aventi forma scritta e contenuto idoneo, non sussistenti nel caso di specie"), con ciò dimostrando di aver superato, ritenendola infondata (sia pur implicitamente), la eccezione del Comune di presunta carenza da parte sua dei requisiti di cui alle legge regionale 1997/18 e di cui alla legge regionale n. 24/2003.

Il Tribunale aveva sì ritenuto non perfezionato il contratto, ma sulla scorta di una ragione diversa ed incompatibile con quella basata sull'assenza dei requisiti per esercitare il diritto di prelazione, pertanto, il Comune di Avellino, avrebbe dovuto proporre appello incidentale per impedire che sulla questione del possesso dei requisiti per accedere all'esercizio del diritto di prelazione si formasse il giudicato implicito. Non avendolo proposto, il Giudice d'Appello, pronunciandosi sulla questione, sarebbe incorso nel vizio di ultra petizione.

4) Con il quarto motivo, l'ultimo, il ricorrente rimprovera alla sentenza gravata «Violazione e falsa applicazione dell'art. 11 preleggi cod.civ., degli artt. 2 e 20 legge regionale 1997/18, della l. r. n. 24/2003, dell'art. 2 d.p.r. n. 1035 del 1972, della l. n.640 del 1954, dell'art. 2967 cod.civ. in relazione all'art. 360 co. 1 n. 3



cod.proc.civ. - Violazione dell'art. 115 cod.proc.civ. in relazione all'art. 360 co 1 n. 4 cod.proc.civ. Errata valutazione delle prove».

La Corte territoriale avrebbe del tutto pretermesso l'ordinanza cautelare del 28.12.2015 che aveva ritenuto che la norma regionale posta a base del provvedimento di decadenza, in particolare, l'art. 2 della legge regionale 18/97 che ha introdotto, tra le ipotesi di decadenza, la "perdita" del requisito dell'impossidenza nel corso della durata dell'assegnazioni, e in virtù del principio generale della irretroattività della legge sopravvenuta di cui all'art. 11 delle preleggi, non potesse trovare applicazione, atteso che il rapporto era sorto sotto la vigenza della legge statale 640/1954 ed era disciplinato, quanto al contratto di locazione, dalla l. 1035/72 — entrambe richiedenti l'impossidenza al momento della pubblicazione del bando -. La legge regionale della Campania n. 18/1997 che ridisegna, con l'art. 2, le condizioni per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica non avrebbe dovuto applicarsi a fatti precorsi rispetto alla sua entrata in vigore.

L'ordinanza del Tribunale di Avellino, che, contenendo anche un esame di merito della vicenda per cui è causa, aveva i profili contenutistici della sentenza (Cass. 10/08/2016 n. 16894) sarebbe passata in giudicato, non essendo stata sottoposta a reclamo né a istanza di revoca o ad azione di accertamento negativo del diritto cautelato (Cass. 28/12/2007, n. 27187), sicché il giudice di appello sarebbe incorso nella violazione del giudicato esterno.

Il giudice *a quo* avrebbe anche violato il principio *tempus regit actum*, in virtù del quale la norma sopravvenuta, nel caso di specie rappresentata dall'art. 20, lett. d della legge regionale n. 18/197, dovrà essere applicata alle fattispecie successive alla sua in vigore, mentre quella precedente, anche se abrogata, continuerà ad aver vigore nei riguardi di tutti i rapporti giuridici che siano nati prima dell'abrogazione stessa e che siano ancora pendenti.



Non solo: contrariamente a quanto ritenuto dal giudice d'appello la l. n. 18/1997 non avrebbe affatto dato attuazione alla l. n. 560/1993 e comunque, quand'anche avesse trovato applicazione retroattiva la legge regionale n. 18/1997, la Corte d'Appello avrebbe omesso di esaminare le prove documentali che avrebbero comprovato la sua impossidenza anche nel corso del rapporto di assegnazione, valorizzando, invece, le indimostrate argomentazioni dell'Ente comunale, risultate ampiamente superate e sconfessate: i) dal provvedimento conclusivo di tutto il procedimento amministrativo, rappresentato dal parere favorevole per la definizione della vendita espresso dal Dirigente dell'Ufficio Patrimonio; ii) dalla stessa proposta dell'Ente comunale di dismissione ed immissione sul mercato degli alloggi individuati nel piano di vendita che non prevedeva né imponeva alcun particolare requisito di reddito; iii) dal contenuto della ordinanza cautelare che ha sancito la infondatezza e la insussistenza della asserita proprietà di altre proprietà.

5) *Ante omnia*, è da rigettare l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dal Comune di Avellino per la sua eccessiva lunghezza, in quanto la tecnica redazionale adoperata dal ricorrente, pur non caratterizzandosi per chiarezza e sinteticità, non pregiudica l'intelligibilità delle censure proposte, né impedisce la comprensione dei fatti di causa, avuto riguardo alle prescrizioni di cui all'art. 366 n. 3 cod.proc.civ.

6) Può dunque procedersi allo scrutinio dei motivi di ricorso.

6.1) Sul primo motivo.

Dal tessuto argomentativo posto a suo supporto e dal complesso del ricorso emerge in maniera inequivoca che il ricorrente ha introdotto il giudizio allo scopo di chiedere l'accertamento dell'avvenuto trasferimento del diritto di proprietà, salvo poi prospettare la sussistenza di una situazione avente i requisiti per ottenere tutela attraverso la sentenza costitutiva di cui



all'art. 2932 cod.civ. con argomentazioni **eccentriche ed**
incompatibili con la domanda originaria.

Il che rende difficile persino la comprensione del contenuto di alcune censure mosse alla sentenza d'appello. Ad ogni modo, dal complesso del ricorso e soprattutto dal primo motivo, si evince che egli non ha ben chiara la natura della sentenza ex art. 2932 cod.civ., il quale prevede che se chi è obbligato a concludere un contratto non adempie l'obbligazione, l'altra parte, qualora sia possibile e non sia escluso dal titolo, può ottenere una sentenza che produca gli effetti del contratto non concluso.

Si tratta, infatti, di uno strumento *sui generis* attraverso cui il codificatore ha reso coercibile l'obbligo di concludere un contratto, dando vita ad un contratto, malgrado manchi il consenso di una delle parti, attraverso la sostituzione alla manifestazione di volontà mancante, ma dovuta, di una delle due parti, un provvedimento giudiziale che attua la volontà di legge, a favore della parte adempiente.

La sentenza ex art. 2932 cod.civ. è ben diversa da quella, dichiarativa, meramente accertativa dell'avvenuto perfezionamento del contratto, perché ne sono diversi i presupposti: la sentenza costitutiva ex art. 2932 cod.civ. implica un obbligo a contrarre rimasto inattuato, la sentenza dichiarativa presuppone, all'opposto, che un contratto si sia già perfezionato. Di qui la differente natura degli effetti: costitutivi, la prima, perché il provvedimento giudiziale provoca una modificazione della realtà giuridica preesistente al giudizio; dichiarativi, la seconda, la quale ha valore meramente ricognitivo di un effetto traslativo già prodotto.

Oltre a non aver chiara la differenza tra sentenza accertativa del contratto concluso e sentenza costitutiva ex art. 2032 cod.civ. che sostituisca il consenso di una delle parti obbligata a contrarre – visto che dimostra di considerare i due provvedimenti giudiziali come fungibili – il ricorrente dà prova di non conoscere l'indirizzo di



questa Corte quanto allo strumento di tutela invocabile da chi chiedi un titolo giudiziale per trascrivere e quindi rendere opponibile a terzi il proprio titolo di acquisto. Di fronte ad una proposta contrattuale relativa ad un contratto consensuale con effetti reali, quale la compravendita immobiliare, si pone, sotto il profilo dell'esecuzione negoziale richiesta, un'alternativa secca. Delle due l'una: o la proposta non è stata ritualmente accettata, ed allora non vi è alcuna obbligazione da eseguire in quanto nessun contratto si è perfezionato; o la proprietà è stata accettata ed allora il contratto è già stato perfezionato nella sua componente consensuale e nei suoi effetti reali, per cui l'unico elemento ancora richiesto per l'opponibilità ai terzi è la redazione in atto pubblico con negozio ripetitivo, che trova rispondenza in sede giudiziale, non nell'azione costitutiva ex art. 2932 cod.civ., ma nell'azione di accertamento dell'avvenuto trasferimento di proprietà.

Ed invero, la sentenza prevista dall'art. 2932 cod.civ., si inquadra nella categoria delle sentenze costitutive (art. 2908 cod.civ.) e la sua funzione è quella di operare *ex nunc* quel mutamento della situazione sostanziale che avrebbe dovuto verificarsi con il consenso promesso, ma non prestato, dalla parte che vi era obbligata.

Nel caso in cui ad una proposta contrattuale segua una conforme accettazione si perfeziona il contratto, la cui riproduzione in forma di atto pubblico, con le modalità del contratto ripetitivo, non richiede, in caso di mancata esecuzione, una sentenza costitutiva, non occorrendo una sostituzione di manifestazione di volontà che già vi sia stata, ma una semplice sentenza di accertamento che supplendo alla documentazione mancante, soddisfi l'interesse della parte alla documentazione in forma pubblica del negozio.

Deve ritenersi, dunque, pacifico che l'interesse della parte alla documentazione del negozio nella forma necessaria per la



trascrizione non trova tutela nel rimedio previsto dall'art. 2932 cod. civ., potendo essere soddisfatto, invece, con la pronuncia di una sentenza di mero accertamento (Cass. 22/01/1980, n. 593; Cass. 24/07/1997, n. 6919; Cass. 05/07/2006, n. 15319; Cass. 23/01/2013, n. 1553).

Proprio tale rilevante differenza sembra sfuggire al ricorrente che, pur fondando il proprio ricorso sulla tesi che il contratto di cessione dell'alloggio si fosse perfezionato, insiste a tratti circa la natura costitutiva della sentenza chiesta tanto nel giudizio di prime cure quanto in appello, non avvedendosi della differenza, ben colta, *ex adverso*, dalla sentenza impugnata tra la richiesta di una pronuncia dichiarativa dell'avvenuto effetto traslativo che costituisse titolo per la trascrizione e la domanda di un provvedimento giudiziale che tenesse luogo del mancato consenso della parte asseritamente inadempiente all'obbligo di concludere il contratto.

Alle pp. 8-9 del ricorso è dato, infatti, leggere che era stata chiesta «già con la originaria domanda introduttiva una sentenza traslativa del diritto di proprietà a far data dal pagamento integrale del prezzo (15.11.2010), che tenesse luogo del contratto non più concluso» e a p. 18 che «può dirsi, dunque, concluso tutto l'iter che la legge ha espressamente delineato e pienamente insorto il diritto dell'Adda ad ottenere una pronuncia ex art. 2932 cod.civ. ... senza più alcun margine di ripensamento, o di ulteriore accettazione o di ulteriori verifiche per la P.A.

Tra l'altro, la presente fattispecie rappresenta un evento senza "connotazioni pubblicistiche, in cui la P.A. agisce *"iure privatorum"*... ed in cui il contratto può dirsi perfezionato dall'incontro tra proposta ed accettazione e con l'adempimento da parte dell'acquirente dell'obbligo di pagamento integrale del prezzo richiesto»; ancora , a p. 19 il ricorrente afferma «una volta che la proposta di cessione sia stata accettata dal soggetto a cui è rivolta,



il contratto è concluso e la proposta non è più revocabile, e il
cessionario, nel caso in cui il cedente non proceda al trasferimento,
può avvalersi dello specifico strumento posto a sua disposizione
dall'art. 2932 cod.civ.

Pertanto, se la Corte di Appello avesse fatto corretta applicazione dei principi normativi e giurisprudenziali ora esposti, sarebbe giunta ad una diversa definizione della lite, ritenendo sussistente il diritto dell'Adda alla stipula del contratto definitivo di attribuzione in proprietà dell'alloggio ed a ottenere, stante la dimostrata inerzia dell'Ente, una pronuncia costitutiva ex art. 2932 cod.civ.».

A p. 20, il ricorrente scrive: «qualora l'ente comunichi al conduttore la sua intenzione di vendere e il conduttore a seguito di tale interpello dichiara di esercitare il diritto di prelazione, si determina a carico di entrambe le parti l'insorgere dell'obbligo di pervenire alla conclusione del contratto, con conseguente possibilità di tutela ai sensi dell'art. 2932 cod.civ., non essendo ipotizzabile una retrocessione della procedura avviata dall'ente con la *denuntiatio prelationis*».

Altrettanti richiami all'art. 2932 cod.civ. sono contenuti in più punti del ricorso – senza pretesa di completezza cfr. p. 21 e p. 22 – e sono accompagnati dalla tesi – in palese contrasto con la richiesta di una sentenza costitutiva ex art. 2932 cod.civ. – secondo cui il contratto di vendita si era perfezionato con lo scambio dei consensi ed il pagamento del prezzo, che la proprietà si era trasferita *illo tempore*, che la formalizzazione per atto pubblico serviva a permettere la trascrizione dell'avvenuta cessione, che, in difetto, il giudice avrebbe potuto emettere una sentenza, titolo idoneo alla trascrizione.

Fatta questa premessa, si osserva che il ricorrente sottopone la questione del *thema decidendi* nel giudizio di secondo grado, trascrivendo, al fine di orientare questa Corte nell'esame diretto



degli atti processuali delle pregresse fasi di merito, «stralci» delle conclusioni rassegnate nel ricorso ex art. 702 *bis* cod.proc.civ. e stralci delle conclusioni contenute nell'atto di appello.

Lo scopo dichiarato è quello di dimostrare che tra il ricorso in primo grado e l'appello non vi fossero differenze, avendo il ricorrente sempre invocato una sentenza traslativa che tenesse luogo del contratto non concluso, tant'è che si domanda quale sia il *novum* individuato dalla Corte d'Appello violativo del disposto dell'art. 345 cod.proc.civ.

La Corte territoriale, nell'ambito dell'apprezzamento della volontà dell'appellante, che è prerogativa che spetta al giudice del merito, ha delimitato il campo del riesame (*tantum devolutum quantum appellatum*), nel senso che l'atto di appello dell'odierno ricorrente intendeva sottoporre al riesame del giudice di secondo grado la questione della configurabilità di un obbligo a concludere la compravendita che perciò sorreggesse la pronuncia ai sensi dell'art. 2932 cod.civ., là dove in primo grado era stato chiesto l'accertamento dell'avvenuto trasferimento del diritto, tant'è che il Tribunale aveva rigettato la domanda attorea ritenendo che non vi fosse stata l'accettazione da parte dell'odierno ricorrente di una proposta rivoltagli dal Comune di Avellino.

Come si già detto, è del tutto evidente che rispetto a quella volta ad accertare che Ugo Adda avesse acquistato la proprietà dell'alloggio, la domanda diretta ad accertare che potesse vantare un diritto ad acquistare l'alloggio eseguibile ex art. 2932 cod.civ. costituisce domanda diversa, e, pertanto, inammissibile ex art. 345 cod.proc.civ. per essere stata proposta solo in grado di appello.

Anziché impegnarsi nel tentativo di confutare tale statuizione della Corte d'Appello – peraltro, in astratto, del tutto corretta, giacché secondo un indirizzo giurisprudenziale consolidato proporre per la prima volta in appello la richiesta di una sentenza ex art.



2932 cod.civ., mentre la domanda originaria svolta in primo grado aveva per oggetto l'adozione di una sentenza che costituisse titolo per trascrivere un effetto traslativo già verificatosi si pone in contrasto con l'art. 345 cod.proc.civ., perché comporterebbe il necessario esame dei presupposti di fatto da essa richiesti per il riconoscimento del diritto controverso: cfr. Cass. 27/11/2018, n. 30721 - il ricorrente incentra incomprensibilmente i suoi sforzi nel tentativo di dimostrare l'inesistenza di una differenza tra la domanda formulata in primo grado e quella formulata in appello, non avvedendosi - proprio per le ragioni illustrate - che aveva sempre fatto leva sulla tesi che il contratto si era concluso: il che gli precludeva la possibilità di chiedere una sentenza che tenesse luogo degli effetti del contratto non concluso.

7) Sul secondo motivo.

La Corte d'Appello ha applicato la giurisprudenza di questa Corte quando ha ritenuto che il contratto di cessione dell'alloggio non si era perfezionato.

Infatti, al netto della questione - su cui cfr. *infra* - circa la specialità della l. n. 560/1993 rispetto alla legislazione regionale successiva (la l. regionale n. 18/1997 e la l. regionale n. 24/2003), la Corte d'Appello ha ritenuto, in linea con la giurisprudenza di questa Corte, che tra il Comune di Avellino e l'odierno ricorrente non si fosse perfezionato il trasferimento della proprietà dell'alloggio detenuto da quest'ultimo. Questione diversa - ed autonoma - è se il Comune di Avellino abbia o meno correttamente dichiarato decaduto l'odierno ricorrente dall'esercizio del diritto di prelazione, per averlo ritenuto sprovvisto del requisito dell'impossidenza richiesto dalla l. regionale n. 18/1997, in aggiunta a quelli indicati dalla l. n. 560/1993. E questione ancora diversa è se l'odierno ricorrente avesse il diritto di chiedere il trasferimento coattivo del diritto di proprietà dell'alloggio ai sensi dell'art. 2932 cod.civ.



Che il contratto non si era perfezionato è conclusione alla quale la Corte d'Appello è giunta, come si è anticipato, correttamente, facendo applicazione della giurisprudenza di legittimità, da cui non sono emersi argomenti che inducano a discostarsi.

La fattispecie per cui è causa è analoga a quella oggetto di una recente decisione di questa Corte: la n. 3280 del 10/02/2021.

Anche in quell'occasione l'ente assegnante aveva deliberato la volontà di dismettere la proprietà dell'alloggio offrendolo in vendita a terzi ed aveva comunicato all'assegnatario il prezzo di cessione, affinché potesse valutare se esercitare il diritto di prelazione spettantegli *ex lege*, secondo i parametri legislativi vigenti di cui alla L. n. 513 del 1977, art. 28 e poi alla L. n. 560 del 1993, proprio quella che, secondo il ricorrente, dovrebbe disciplinare la controversia in esame (il che priva di pregio l'argomento del ricorrente secondo cui la Corte territoriale avrebbe fatto applicazione di principi giurisprudenziali non pertinenti, perché l'iniziativa di addivenire alla cessione dell'alloggio non era partita dall'assegnatario/conducente, ma dall'ente comunale proprietario del medesimo).

Dopo una puntuale ricognizione della giurisprudenza in materia di trasferimento agli assegnatari/conducenti di alloggi di edilizia residenziale pubblica, questa Corte ha concluso che con l'accettazione della domanda dell'assegnatario e la comunicazione del prezzo si conclude il procedimento amministrativo da cui dipendono il sorgere e la concretizzazione del diritto alla cessione, mentre per il trasferimento della proprietà è comunque necessario un successivo atto traslativo da stipularsi in forma scritta (v. Cass. 24/03/2011, n. 6852; Cass. 19/06/2008, n. 16628; Cass. 16/12/2006, n. 26936; Cass. 08/08/1992, n. 9399), essendo la stipulazione del contratto non «un atto meramente ricognitivo di un trasferimento già avvenuto», ma un atto necessario per verificare la provenienza e la regolarità della dichiarazione di opzione, ma



anche per determinare l'esatto contenuto della cessione con riguardo ai reciproci diritti ed obblighi e per costituire il titolo d'iscrizione dell'ipoteca legale. Pertanto, ove l'assegnatario ne abbia offerto il pagamento immediato ovvero abbia effettuato il pagamento del corrispettivo, e ciò malgrado perduri l'inertia dell'ente proprietario, l'Amministrazione deve considerarsi tenuta al compimento di un'attività vincolata e non discrezionale e l'assegnatario in locazione diventa titolare di un diritto soggettivo alla stipula del contratto di compravendita, suscettibile di esecuzione in forma specifica, a norma dell'art. 2932 cod.civ., attuando la relativa sentenza costitutiva «direttamente la volontà della legge», senza sostituirsi alla manifestazione di volontà negoziale dell'Amministrazione, ma producendo senz'altro gli effetti del contratto, la cui stipulazione è stata intollerabilmente ritardata dall'Amministrazione. Di qui l'insussistenza, in ipotesi di esaurimento del procedimento amministrativo con la comunicazione del prezzo e l'accettazione della domanda di riscatto, di ragioni ostative all'ammissibilità dell'azione *ex art.* 2932 cod.civ., a nulla rilevando che la fonte dell'obbligo di stipulare non sia un contratto preliminare ma la legge o un atto amministrativo, per essere la relativa tutela invocabile tutte le volte in cui «colui che è obbligato a concludere un contratto non adempie l'obbligazione».

La comunicazione dell'accettazione della domanda di riscatto non costituisce tuttavia il momento perfezionativo della vendita dell'immobile o d'un preliminare di essa, dando luogo soltanto al riconoscimento del diritto a riscattare l'alloggio, per effetto della legge nazionale e regionale vigente alla data di delibera della cessione.

Pertanto, se, a fronte di un diritto soggettivo pieno suscettibile di esecuzione forzata ai sensi dell'art. 2932 cod.civ., nell'intervallo tra la comunicazione/accettazione da parte dell'amministrazione e



la stipula del contratto di compravendita, ^{intervengano,} legittimamente, dei fatti impeditivi sopravvenuti (come la decadenza o la revoca dell'assegnazione), in forza dell'esercizio «del potere di autotutela della pubblica amministrazione, a garanzia del pubblico interesse all'effettiva destinazione del bene immobile, realizzato con fondi pubblici», essendosi già attuata la trasformazione irreversibile del diritto al godimento dell'alloggio assegnato, condotto in locazione semplice, in diritto al trasferimento della proprietà dell'alloggio stesso, non è neppure più in discussione la sussistenza dei requisiti per l'esercizio del diritto di prelazione, previsto dalla L. n. 560 del 1993, art. 1, comma 6, per l'acquisto degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (laddove gli assegnatari e i familiari conviventi detengano l'immobile sulla base di un valido contratto di locazione ad uso abitativo e lo utilizzino effettivamente e personalmente da oltre un quinquennio), in quanto l'esame dei requisiti soggettivi per l'esercizio del diritto di prelazione si deve presumere essere già stato effettuato dall'amministrazione, salvo il successivo atto pubblico di trasferimento della proprietà.

I requisiti di legge per il trasferimento della proprietà dell'alloggio (in particolare, della L. n. 560 del 1993, art. 1, comma 6: "6. Hanno titolo all'acquisto degli alloggi di cui al comma 4 gli assegnatari o i loro familiari conviventi, quali conducano un alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio e non siano in mora con il pagamento dei canoni e delle spese all'atto della presentazione della domanda di acquisto") dovevano sussistere (oltre che al momento della domanda di riscatto) al momento della comunicazione da parte dell'Ente dell'accettazione della domanda e della indicazione del prezzo, non rilevando mutamenti di decadenza dall'assegnazione, sulla base degli accertamenti svolti successivamente.



Vero che i requisiti per l'assegnazione devono permanere per tutto il corso del rapporto stesso (avente ad oggetto il godimento dell'alloggio sorto a seguito della stipulazione del contratto di locazione con l'assegnatario), ma ciò vale sino all'accettazione della domanda di riscatto, con la quale l'amministrazione esaurisce le valutazioni di sua competenza circa la determinazione del prezzo del trasferimento definitivo, esprimendo il suo consenso al trasferimento definitivo del bene: da tale momento, il diritto al godimento dell'alloggio in assegnazione, nell'ambito del rapporto locatizio, si trasforma un diritto soggettivo pieno al trasferimento della proprietà dello stesso, cosicché, prima dell'atto traslativo di cessione in proprietà, non può intervenire la decadenza dall'assegnazione in locazione in relazione all'accertamento di determinati fatti sopravvenuti o scoperti successivamente da parte dell'amministrazione.

Nella fattispecie decisa nel 2021 il provvedimento comunale di decadenza dall'assegnazione, per il sopravvenuto accertamento della mancanza del requisito della occupazione dell'alloggio oggetto dell'esercizio del diritto di prelazione, da parte dell'assegnatario, interveniva oltre un anno e sei mesi dopo la comunicazione di accettazione della domanda di riscatto dell'alloggio.

La Corte ha, dunque, affermato il principio di diritto secondo cui, «in tema di cessione in proprietà di alloggi residenziali pubblici, laddove il procedimento attivato con la presentazione della domanda di riscatto si concluda con l'accettazione e la comunicazione del prezzo (determinato ai sensi della L. n. 513 del 1977, art. 28), da parte dell'amministrazione, con conseguente riconoscimento definitivo del diritto dell'assegnatario al trasferimento della proprietà dell'alloggio, suscettibile di esecuzione in forma specifica ex art. 2932 cod.civ., si attua la trasformazione irreversibile del diritto al godimento dell'alloggio assegnato, condotto in locazione semplice, in diritto al trasferimento della



proprietà dell'alloggio stesso, e, dovendosi presumere che l'esame dei requisiti soggettivi sia già stato effettuato dall'amministrazione, salvo il successivo atto pubblico di trasferimento della proprietà, non può intervenire, prima del suddetto atto traslativo, la decadenza dall'assegnazione in locazione, in relazione all'accertamento di determinati fatti sopravvenuti o scoperti successivamente da parte dell'amministrazione».

Dopo aver rilevato che l'indirizzo giurisprudenziale di legittimità ha dimostrato che l'ipotesi del riscatto non è sottoposta ad una disciplina diversa rispetto a quella della prelazione, l'applicazione dei surriferiti principi alla fattispecie per cui è causa induce a trarre le seguenti conclusioni:

1) tra il Comune di Avellino ed Ugo Adda non si era perfezionato il contratto di cessione dell'alloggio.

Le procedure di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, inserite nei piani di vendita approvati ai sensi della L. 24 dicembre 1993, n. 560, non costituiscono una deroga al principio generale di forma essenziale che regola l'efficacia traslativa dei contratti aventi ad oggetto beni immobili, come anche la stipulazione dei contratti della Pubblica Amministrazione (alla cui stregua non è possibile dare ingresso ai *facta concludentia*).

2) vi erano, semmai, i presupposti per invocare una sentenza ex art. 2932 cod.civ.

E' vero che nella disciplina di cui alla L. n. 560 del 1993, art. 1 non c'era una norma analoga a quella dettata, per la disciplina previgente, dalla L. n. 513 del 1977, art. 7 che, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, ricollegava la definitività e incontestabilità del diritto dell'assegnatario di conseguire la cessione alla comunicazione del prezzo di cessione (cfr. Cass., Sez. Un., 20/11/1992, n. 12389), tuttavia, nel caso di specie, oltre alla formulazione del piano di vendita da parte Comune - atto, ai sensi della L. n. 560 del 1993, art. 1, comma 4,



che viene ritenuto meramente prodromico alla vendita (Cass. 27/11/2018, n. 30721) - vi era stata la concreta attuazione del medesimo sfociata in una proposta di alienazione, con correlata determinazione del corrispettivo, che aveva autorizzato l'odierno ricorrente a presentare la domanda di acquisto. Era quindi venuta meno la discrezionalità tecnica dell'amministrazione nella valutazione della sussistenza dei presupposti per la definitiva vendita, in attesa del completamento istruttorio della pratica (Cass. 14/06/2012, n. 9719; Cass. 10/02/2021, n. 3280).

Il ricorrente, tuttavia, insiste per invocare l'accertamento dei presupposti per ottenere una sentenza che gli dia titolo per ottenere la trascrizione dell'atto di cessione, a suo avviso perfezionatosi al momento del versamento del corrispettivo.

Il che rende la sua censura inaccoglibile, giacché non può muoversi alcun addebito alla sentenza impugnata per aver ritenuto non perfezionato il contratto.

8) Sul terzo motivo.

Né miglior sorte ha la censura nella parte in cui ritiene che sulla questione relativa al possesso da parte sua dei requisiti per esercitare il diritto di prelazione si fosse formato il giudicato interno.

Deve richiamarsi, al fine di farne applicazione nel caso di specie, il principio espresso da Cass., Sez. Un., 12/05/2019, n. 11799 (confermato da Cass. 11/05/2022, n. 14899; Cass. 28/08/2018, n. 21264; Cass. 19/10/2017, n. 24658), a mente del quale «in tema di impugnazioni, qualora un'eccezione di merito sia stata respinta in primo grado, in modo espresso o attraverso un'enunciazione indiretta che ne sottenda, chiaramente ed inequivocamente, la valutazione di infondatezza, la devoluzione al giudice d'appello della sua cognizione, da parte del convenuto rimasto vittorioso quanto all'esito finale della lite, esige la proposizione del gravame incidentale, non essendone, altrimenti,



possibile il rilievo officioso ex art. 345, comma 2°, cod.proc.civ. (per il giudicato interno formatosi ai sensi dell'art. 329, comma 2°, cod.proc.civ.), né è sufficiente la mera riproposizione, utilizzabile, invece, e da effettuarsi in modo espresso, ove quella eccezione non sia stata oggetto di alcun esame, diretto o indiretto, ad opera del giudice di prime cure, chiarendosi, altresì, che, in tal caso, la mancanza di detta riproposizione rende irrilevante in appello l'eccezione, se il potere di sua rilevazione è riservato solo alla parte, mentre, se compete anche al giudice, non ne impedisce a quest'ultimo l'esercizio ex art. 345, comma 2°, cod.proc.civ.».

Nella fattispecie per cui è causa la sentenza di prime cure non conteneva affatto una enunciazione espressa e tantomeno una indiretta relativamente al possesso da parte dell'odierno ricorrente dei requisiti per esercitare il diritto di prelazione, sicché difettavano i presupposti per invocare l'applicazione del principio contenuto nella decisione n. 7940/2019: come rilevato dal Sostituto Procuratore, il Tribunale aveva focalizzato la sua attenzione esclusivamente sulla non ravvisabilità dell'intervenuta conclusione di un contratto definitivo.

La censura relativa alla necessità che per esercitare il diritto di prelazione il ricorrente possedesse non solo i requisiti di cui all'art. all'art. 1, comma 6, della l. n. 590/1983, ma anche quelli previsti dall'art. 2 della legge regionale n. 18/97 è irrilevante, nel senso che il suo eventuale accoglimento non provocherebbe un risultato favorevole per il ricorrente, che ha sempre sostenuto che il contratto si era perfezionato.

9) Sul quarto motivo.

Il motivo riguarda la correttezza del provvedimento di revoca della proposta di vendita dell'immobile all'assegnatario. La contestazione riguarda l'erroneo accertamento dei requisiti dell'impossidenza. Si tratta, nondimeno, di una *quaestio disputandi* priva di decisività, perché non è tale da scalfire la *ratio decidendi*



con cui la Corte d'Appello ha ritenuto non perfezionato il contratto di cessione e che potrebbe, semmai, incidere sull'accertamento dei presupposti per ottenere una sentenza ex art. 2932 cod.civ.

Non è inutile aggiungere che il c.d. giudicato cautelare, di cui all'ultimo comma dell'art. 669 *octies* cod.proc.civ. non è invocabile in un giudizio diverso, onde il motivo in parte qua risulta infondato.

10) Il ricorso va rigettato.

11) Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

12) Si dà atto della ricorrenza dei presupposti processuali per porre a carico del ricorrente l'obbligo di pagamento del doppio contributo unificato, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Condanna il ricorrente al pagamento, in favore del controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 3.000,00 per compensi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 200,00, ed agli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17 della l. n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, il 07/06/2022, nella Camera di Consiglio della Terza sezione civile della Corte di Cassazione.

Il consigliere relatore

Marilena Gorgoni

Il Presidente

Raffaele Frasca

