



41494/21

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

Composta da:

Pasquale D'ASCOLA

Presidente

R.G. 32701/2018

Mario BERTUZZI

Consigliere

Cron. *Giugli*

Alberto GIUSTI

Consigliere Rel.

Rep.

Giuseppe FORTUNATO

Consigliere

U.P. 16/6/2021

Mauro CRISCUOLO

Consigliere

dismissione  
immobili  
pubblici

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul ricorso iscritto al NRG 32701-2018 proposto da:

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFOR-  
TUNI SUL LAVORO - INAIL, rappresentato e difeso dagli Avvocati <sup>(omissis)</sup>

(omissis) , (omissis) e (omissis) , con domicilio eletto

presso la sede legale dell'Istituto in (omissis) ;

- ricorrente -

contro

(omissis) , rappresentata e difesa dall'Avvocato (omissis)

(omissis), con domicilio eletto in (omissis)

<sup>(omissis)</sup> , presso lo studio <sup>(omissis)</sup> s.r.l.;

- controricorrente -

e nei confronti di

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI; MINISTERO  
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE; AGENZIA DELLE ENTRATE; SO-  
CIETA' DI CARTOLARIZZAZIONE DEGLI IMMOBILI PUBBLICI;

1672/21



- intimati -

per la cassazione della sentenza della Corte d'appello di Firenze n. 2325/2017 pubblicata il 20 ottobre 2017.

Udita la relazione della causa svolta nella udienza pubblica del 16 giugno 2021 dal Consigliere Alberto Giusti, udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Ceroni, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso; uditi gli Avvocati (omissis) e (omissis).

### FATTI DI CAUSA

1. - (omissis), conduttrice di un immobile sito in (omissis) (omissis), conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Firenze, con atto di citazione notificato il 12 maggio 2007, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - INAIL, chiedendo di accertare il rituale esercizio del diritto di opzione e di pronunciare sentenza ex art. 2932 cod. civ. che producesse gli effetti del contratto di compravendita dell'unità immobiliare condotta in locazione:

- a) in via principale, al prezzo determinato in base al valore catastale;
- b) in via subordinata, al prezzo da determinarsi in base al valore di mercato, parametrato al mese di ottobre 2001, detratto lo sconto del 30%.

A fondamento della proposta domanda deduceva: di avere manifestato la volontà di acquisto dell'immobile oggetto di causa in data 5 agosto 1999 sottoscrivendo il relativo questionario; di avere nuovamente manifestato la volontà di acquistare l'immobile di cui trattasi con nota raccomandata con avviso di ricevimento del 26 ottobre 2001, pervenuta all'INAIL in data 30 ottobre 2001; che l'INAIL, con nota del settembre 2003, dopo che l'immobile era stato dichiarato di pregio con decreto ministeriale in data 1° aprile 2003, aveva inviato nuova offerta

*Ag*



per l'esercizio del diritto di opzione, quantificando il prezzo in euro 401.419,00; che, dopo tale comunicazione, ella aveva confermato la volontà di acquistare, ma non alle condizioni offerte in quanto l'immobile non aveva le caratteristiche di pregio al momento in cui era stata manifestata la precedente volontà di acquistare, in data 26 ottobre 2001.

Si costituiva l'INAIL, resistendo.

2. - Con sentenza n. 733 del 2010, il Tribunale adito rigettava la domanda, osservando:

- che la normativa precedente al decreto-legge n. 351 del 2001 non riconosceva al conduttore un diritto di opzione, ma solo un diritto di prelazione, con la conseguenza che l'alienazione dei singoli immobili presupponeva la formulazione di una proposta di vendita da parte degli enti proprietari degli immobili;
- che la manifestazione di volontà espressa dall'attrice a seguito del decreto-legge n. 351 del 2001, che aveva riconosciuto al conduttore un diritto di opzione, non poteva valere nella fattispecie, trattandosi di immobile qualificato di pregio e come tale escluso dalla applicazione di tale norma;
- che la manifestazione di volontà espressa nel 2003 a seguito della dichiarazione di pregio non poteva valere in quanto la proposta non era stata accettata in relazione al prezzo proposto.

3. - Con sentenza n. 2325/2017, pubblicata il 20 ottobre 2017, la Corte d'appello di Firenze ha dichiarato cessata la materia del contendere sulla domanda di trasferimento in forma specifica dell'immobile oggetto di causa, e ciò a seguito dell'intervenuta compravendita di cui al contratto ai rogiti del notaio (omissis) del 25 luglio 2013; ha determinato il corrispettivo della vendita eseguita nella misura pari al valore di mercato comunicato dall'INAIL alla (omissis) nel settembre 2003, parametrato alla data dell'ottobre 2001 in base al coefficiente di abbattimento previsto dal comma 2 dell'art. 1 del decreto-legge n. 41

Ay



del 2004, convertito nella legge n. 104 del 2004; e ha regolato le spese del processo.

La Corte d'appello ha premesso che con il contratto ai rogiti del notaio <sup>(omissis)</sup> le parti hanno convenuto il prezzo di vendita nella misura che sarebbe stata giudizialmente determinata e si sono, quindi, riservate di pretendere una maggior somma o di ripetere quanto pagato in eccesso, rispetto all'importo che veniva versato al momento dell'atto, pari al 70% del prezzo determinato dall'UTE nel 2003.

Nel procedere alla determinazione del corrispettivo applicabile alla vendita già conclusa tra le parti, la Corte territoriale ha rilevato che:

- va fatta applicazione dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004, convertito in legge n. 104 del 2004, il quale espressamente prevede che il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale, ai conduttori che abbiano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 410 del 2001, la volontà di acquisto nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 351 del 2001 e la data del 31 ottobre 2001, è determinato, al momento dell'offerta in opzione e con le modalità di cui al comma 2, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001;
- va rigettato l'assunto di parte appellante nella parte in cui ritiene non applicabile alla fattispecie il decreto ministeriale 1° aprile 2003 che aveva individuato i singoli immobili di pregio sull'assunto che lo stesso era stato emesso in data successiva alla data di esercizio del diritto di opzione (ottobre 2001) da parte del conduttore, e ciò sul rilievo che il decreto ministeriale si era limitato ad individuare i singoli immobili di pregio in forza dei criteri già previsti dal decreto-legge n. 351 del 2001;

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M3' or similar, located in the bottom right corner of the page.



- la qualifica di pregio dell'immobile oggetto di causa non può valere ad escludere l'applicabilità della normativa sopra richiamata, giacché a detti immobili non è applicabile il solo comma 8 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, nella parte in cui concede un abbattimento del 30% del valore di mercato esclusivamente per gli immobili non di pregio;
- il corrispettivo di vendita dell'immobile in questione deve essere, pertanto, quello del valore di mercato comunicato dall'INAIL, al conduttore nel settembre 2003, riparametrato all'ottobre 2001 (data in cui il conduttore aveva esercitato il diritto di opzione riconosciuto dal decreto-legge n. 351 del 2001) in base ai coefficienti di abbattimento determinati con apposito decreto, e senza l'applicazione dell'abbattimento del 30%.

4. - Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello di Firenze l'INAIL ha proposto ricorso, con atto notificato il 7 novembre 2018, sulla base di tre motivi.

Ha resistito, con controricorso, (omissis) .

Gli altri intimati non hanno svolto attività difensiva in questa sede.

5. - In prossimità dell'udienza pubblica l'Istituto ricorrente e la controricorrente hanno depositato, entrambi, una memoria illustrativa.

#### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. - Con il primo motivo (omesso esame di fatti decisivi e controversi, in relazione ai sensi dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ.) l'Istituto ricorrente si duole che la sentenza impugnata abbia ritenuto che la conduttrice (omissis) abbia esercitato il diritto di opzione riconosciute dal decreto-legge n. 351 del 2001 sin dall'ottobre 2001, mediante raccomandata a.r. del 26 ottobre 2001, senza considerare: che nessuna proposta di vendita dell'Ente previdenziale poteva essere ravvisata nell'atto di indagine conoscitiva avviata dall'INAIL nel 1999, indirizzato a tutti i suoi inquilini ed anche alla (omissis); che l'INAIL, in attuazione



delle disposizioni normative dettate in materia di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici, ha manifestato alla conduttrice (omissis) la volontà di porre in vendita l'immobile di cui è causa, per il prezzo di mercato determinato ai sensi dell'art. 3, comma 8, del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito in legge n. 410 del 2001, pari a euro 401.419,00, soltanto con la raccomandata del 9 settembre 2003, dopo che l'immobile di cui è causa, unità immobiliare di pregio in quanto ubicata nel centro storico di Firenze, è stata espressamente individuata come tale con decreto ministeriale del 1° aprile 2003.

Con il secondo motivo (violazione e falsa applicazione degli artt. 1329 e 1331 cod. civ., dell'art. 3, commi 3, 7, 8, 13 e 20, del decreto-legge n. 351 del 2001, dell'art. 1, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 41 del 2004, del decreto del MEF 20 aprile 2005) l'INAIL censura che la Corte d'appello abbia riconosciuto alla conduttrice il diritto all'abbattimento del prezzo secondo il coefficiente di cui al comma 2 dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004, sebbene si tratti di immobile di pregio. Sostiene l'Istituto che gli immobili di pregio sono esclusi dalla applicazione dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004, il quale prevede che per i conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale, non di pregio, oggetto di cartolarizzazione, che abbiano manifestato la propria volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, il prezzo di vendita delle medesime è determinato al momento dell'offerta in opzione, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001. Ad avviso del ricorrente, fintanto che l'ente previdenziale non abbia adeguatamente manifestato la specifica volontà di porre in vendita gli immobili attraverso una specifica proposta di alienazione (circostanza che nella odierna vicenda si è verificata solo nel settembre 2003), il conduttore è titolare di una mera aspettativa di

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'My'.



fatto. Poiché l'immobile oggetto di causa è di pregio, in assenza di offerta in opzione da parte dell'ente proprietario stabilita dalla seconda parte del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, non poteva trovare applicazione nemmeno l'abbattimento del prezzo previsto dall'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004.

Con il terzo motivo (violazione degli artt. 112 e 342 cod. proc. civ.) si censura che la sentenza abbia ritenuto che la qualifica di pregio dell'immobile oggetto di causa non può valere ad escludere l'applicazione della normativa in tema di riparametrazione del prezzo, andando oltre gli specifici motivi di appello formulati dalla (omissis).

2. - I primi due motivi vanno esaminati congiuntamente, data la loro stretta connessione.

La questione che essi pongono è se il comma 1 dell'art. 1 del citato decreto-legge n. 41 del 2004 - il quale prevede la riparametrazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001 del prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale - si applichi anche ai conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale di pregio che abbiano manifestato la volontà di acquisto, in assenza di una offerta da parte dell'ente, entro il 31 ottobre 2001, o se la disposizione valga per i soli conduttori di immobili non di pregio.

Nella specie è incontroverso che l'immobile di (omissis) (omissis) ha la qualifica di pregio, essendo stato così ricognitivamente individuato, in quanto ricompreso nel centro storico, con il decreto ministeriale 1° aprile 2003, in forza dei criteri già previsti dall'art. 3, comma 13, del decreto-legge n. 351 del 2001.

Risulta altresì che l'INAIL ha offerto in opzione l'unità immobiliare alla conduttrice (omissis) con raccomandata del 9 settembre 2003, indicando il prezzo di vendita alla luce della qualificazione dell'immobile come di pregio; e che, prima di tale offerta in opzione, la signora (omissis) (omissis) aveva manifestato la volontà di acquistare l'immobile oggetto di

ay



causa con raccomandata con avviso di ricevimento del 26 ottobre 2001, pervenuta all'Istituto il 30 ottobre 2001.

3. – Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004, convertito, con modificazioni, nella legge n. 104 del 2004, «Il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale, ai conduttori che abbiano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'articolo 3 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni, la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, è determinato, al momento dell'offerta in opzione e con le modalità di cui al comma 2, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001».

Il comma 2 dell'art. 1 del medesimo decreto-legge, a sua volta, prevede: «Ai fini dell'applicazione del comma 1, il prezzo di vendita è fissato applicando, al prezzo determinato ai sensi del comma 7 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 351 del 2001, coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall'Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore degli immobili tra la data della suddetta offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001, quali pubblicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI) e di altri parametri di mercato. Qualora le offerte in opzione siano inviate dagli enti gestori agli aventi diritto, dopo un intervallo di tempo superiore a sei mesi rispetto alla valutazione dell'Agenzia del territorio, i coefficienti di abbattimento da applicare dovranno essere quelli pubblicati in epoca immediatamente successiva alla data della valutazione stessa, al fine di garantire che il prezzo delle unità immobiliari offerte in opzione sia effettivamente corrispondente in termini reali ai valori di mercato del mese di ottobre 2001. I coefficienti di abbattimento sono calcolati e pubblicati fino a quelli relativi al secondo semestre 2005».

Del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito, con modificazioni, nella legge n. 410 del 2001, viene in rilievo il già citato comma 20.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials 'Ay'.





Esso prevede quanto segue: «Le unità immobiliari definitivamente offerte in opzione entro il 26 settembre 2001 sono vendute, anche successivamente al 31 ottobre 2001, al prezzo e alle altre condizioni indicati nell'offerta. Le unità immobiliari, escluse quelle considerate di pregio ai sensi del comma 13, per le quali i conduttori, in assenza della citata offerta in opzione, abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, sono vendute al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto. Per gli acquisti in forma non individuale, l'ulteriore abbattimento di prezzo di cui al secondo periodo del comma 8 è confermato limitatamente ad acquisti di sole unità immobiliari optate e purché le stesse rappresentino almeno l'80 per cento delle unità residenziali complessive dell'immobile, al netto di quelle libere».

E' da rilevare che la norma del secondo periodo del comma 20 del citato art. 3 ("Le unità immobiliari, escluse quelle considerate di pregio ai sensi del comma 13, per le quali i conduttori, in assenza della citata offerta in opzione, abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, sono vendute al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto") è stata soppressa dall'art. 26, comma 9, del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito in legge n. 326 del 2003, per poi essere reintrodotta, negli stessi termini, dall'art. 3, comma 134, della legge n. 350 del 2003.

4. - All'interrogativo posto con il ricorso la Corte d'appello di Firenze ha dato risposta nel senso che la qualifica di pregio dell'immobile oggetto di causa non vale ad escludere l'applicabilità della riparametrazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001: la distinzione prevista dal comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001 - richiamato dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004 -

*Ag*



per la quantificazione del prezzo di vendita, con esclusione dell'ipotesi di immobili di pregio, è solo relativa al prezzo e non rileva in questa fattispecie; la norma non esclude dalla modalità di conteggio gli immobili di pregio, ai quali si applicano i prezzi di mercato riparametrati all'ottobre 2001.

5. - La soluzione data dalla Corte di Firenze è condivisa dalla controricorrente, la quale evidenzia che: (a) il comma 1 dell'art. 1 del decreto-legge non compie alcun riferimento agli immobili di pregio; (b) l'esclusione non potrebbe desumersi dal rinvio al comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, perché le ipotesi e le modalità previste da tale ultima disposizione sarebbero riferite, non già alla qualità degli immobili, bensì alla circostanza che non sia stata formulata alcuna offerta in opzione da parte dell'ente e che la manifestazione di volontà di acquisto sia stata formulata dai conduttori con lettera raccomandata entro il 31 ottobre 2001.

6. - Il Collegio osserva che, sulla specifica questione, vi è un precedente di questa Corte.

Cass., Sez. I, 20 settembre 2013, n. 21596, ha statuito che in tema di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, nel sistema risultante dalla disciplina introdotta dal decreto-legge n. 41 del 2004, ai fini della determinazione del prezzo di vendita dell'unità immobiliare deve farsi riferimento esclusivamente ai valori di mercato correnti nel mese di ottobre 2001, indipendentemente dalla data in cui è stata effettuata la stima e da quella in cui è intervenuta l'accettazione del conduttore.

In quel caso, nell'esaminare il ricorso principale dell'INPS, che si era doluto che, ai fini della determinazione del prezzo di vendita, la sentenza impugnata avesse fatto riferimento ai valori dell'anno 2001, anziché a quelli attuali o alla relazione predisposta nell'anno 2004 dall'Agenzia del territorio, la citata Cass. n. 21596 del 2013 ha respinto la censura sulla base della seguente argomentazione:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Cly'.



- il riferimento ai valori di mercato correnti nell'anno 2001, ai fini della determinazione del prezzo di vendita, trova giustificazione nella circostanza che i conduttori avevano manifestato la volontà di acquistare le unità immobiliari nel 1998 e nell'ottobre 2001, e risulta conforme al dettato dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2001, il quale prevede che il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale, per le quali i conduttori abbiano manifestato la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, dev'essere determinato sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001;
- tale disposizione s'innesta, modificandola, sulla disciplina introdotta dall'art. 3, comma 20, del decreto-legge n. 351 del 2001, la quale distingue tra le unità immobiliari definitivamente offerte in opzione entro il 26 settembre 2001 e quelle per le quali i conduttori, in assenza della citata offerta in opzione, abbiano manifestato la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, e dispone che le prime siano vendute in ogni caso al prezzo ed alle altre condizioni indicati nell'offerta, mentre per le seconde prevedeva la vendita al prezzo ed alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della manifestazione di volontà di acquisto, a meno che non si trattasse d'immobili considerati di pregio;
- la Corte d'Appello ha escluso la configurabilità della prima ipotesi, alla luce della condotta tenuta dall'Istituto, che si era limitato a manifestare la volontà di porre in vendita le unità immobiliari senza mai formulare una vera e propria proposta contrattuale; quanto alla seconda ipotesi, ha ritenuto pacifico che gli attori avessero manifestato la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, e, pur senza menzionare espressamente il decreto-legge n. 41 del 2004, ha fatto applicazione della disciplina dallo stesso introdotta, correttamente determinando il prezzo di vendita in

*ky*



base ai valori correnti nell'anno 2001, ma escludendo la riduzione del 30% prevista dall'art. 3, comma 109, lettera d), della legge n. 662 del 1996, in considerazione dell'avvenuta inclusione dello stabile tra gli immobili considerati di pregio;

- nel sistema risultante dalle modificazioni introdotte dal decreto-legge n. 41 del 2004 non trova spazio l'accertamento dell'epoca di definizione del procedimento di stima, dovendosi fare riferimento, ai fini della determinazione del prezzo di vendita, esclusivamente ai valori correnti nel mese di ottobre 2001, indipendentemente dalla data in cui è stata effettuata la stima e da quella in cui è intervenuta l'accettazione del conduttore.

Con la stessa sentenza, la Corte, scrutinando il ricorso incidentale del conduttore, ha giudicato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, laddove, nel riconoscere in favore dei conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale il diritto di opzione per l'acquisto di detti beni al prezzo determinato dai commi settimo e ottavo del medesimo articolo, pari al valore di mercato diminuito del trenta per cento, esclude tale riduzione per gli immobili di pregio.

La Corte ha osservato che le finalità perseguite dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004 non consistevano affatto nell'integrale riformulazione della precedente disposizione. Lo specifico riferimento della norma invocata al secondo periodo dall'art. 3, comma 20, rende infatti evidente che il legislatore non ha inteso superare la distinzione tra le unità immobiliari offerte in opzione dagli enti entro il 26 settembre 2001 e quelle per le quali entro il 31 ottobre 2001 fosse intervenuta soltanto la manifestazione della volontà di acquisto da parte dei conduttori, ma solo indicare un'unica data di riferimento ai fini della determinazione del prezzo di vendita della seconda categoria d'immobili, la cui individuazione risultava oltremodo problematica sulla

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ally'.



base dell'art. 3, avuto riguardo alla pluralità ed alla diversità delle discipline susseguitesi nel tempo ed alla condotta non sempre lineare tenuta in concreto dalle parti. Conseguentemente – ha sottolineato questa Corte – deve escludersi che l'art. 1 abbia inteso sopprimere il riferimento ai conduttori delle unità immobiliari di pregio contenuto nel secondo periodo dell'art. 3, per effetto del quale gli stessi erano esclusi dal beneficio della riduzione del 30% accordato ai conduttori delle altre unità immobiliari, e dettare una disciplina identica a quella prevista dal primo periodo della medesima disposizione, che non prevedeva alcuna differenza di prezzo. In tal senso depongono anche la circostanza che l'art. 1, comma 1, non prevede alcuna riduzione di prezzo, pur riferendosi esclusivamente ai conduttori, nonché la considerazione che, diversamente opinando, non si comprenderebbe il motivo per cui il legislatore è intervenuto esclusivamente sull'art. 3, comma 20, che confermava l'applicabilità del trattamento differenziato per gli immobili per i quali fosse già stata manifestata la volontà di acquisto, anziché sui commi ottavo e tredicesimo, che introducevano in via generale il predetto trattamento. In contrario, non appare utilmente invocabile il dettato dell'art. 1, comma 3, che estende le disposizioni di cui al comma 1 agli immobili venduti prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 41 del 2004, in quanto tale disposizione, riguardante esclusivamente gli immobili già trasferiti in proprietà, si limita a porre rimedio alle spequazioni determinate dall'applicazione dei diversi criteri stabiliti dalle leggi succedutesi nel tempo in tale materia, prevedendo il rimborso del maggior prezzo eventualmente corrisposto.

Nella giurisprudenza successiva di questa Corte non vi sono pronunce che abbiano affrontato specificamente la questione della applicabilità o meno, agli immobili di pregio, della disciplina sulla riparametrazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001.

Cass., Sez. II, 10 marzo 2020, n. 6733 – in un caso in cui era stata impugnata una sentenza di merito che aveva confermato il rigetto di

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dy'.



una domanda ex art. 2932 cod. civ. sul rilievo che l'ente previdenziale proprietario dello stabile non aveva formulato ai conduttori l'offerta in opzione delle unità immobiliari – ha evidenziato che l'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004 "con espresso riferimento ai conduttori che avevano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, ha stabilito che il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale deve essere determinato al momento dell'offerta in opzione (della quale quindi, evidentemente, postula la necessaria sussistenza) e con le modalità di cui al comma 2, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001: vale a dire, alla luce del disposto del citato comma 2, applicando, al prezzo determinato ai sensi del comma 7 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 351 del 2001 (e cioè in forza dei valori correnti di mercato), coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall'Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore degli immobili tra la data della suddetta offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001".

Cass., Sez. III, 20 maggio 2020, n. 9260, infine, ha affermato che, in tema di dismissione di beni appartenenti al patrimonio pubblico, il beneficio dell'abbattimento del prezzo di vendita previsto dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004, convertito dalla legge n. 104 del 2004, è riconosciuto a condizione che il richiedente sia conduttore dello specifico immobile che intende acquistare e che in relazione ad esso abbia manifestato – con le modalità indicate nell'art. 3, comma 20, del decreto-legge n. 351 del 2001 – la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001; pertanto, in considerazione del carattere speciale e di stretta interpretazione della normativa sulla "cartolarizzazione" degli immobili pubblici, l'opzione esercitata per una determinata unità immobiliare non può ritenersi valida anche per un'altra, solo perché parimenti ricompresa nel programma di dismissione.

*Ally*



7. – Tale essendo il quadro giurisprudenziale di riferimento, il Collegio ritiene che la disciplina della riparametrazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001, contenuta nel decreto-legge n. 41 del 2004 nell'ambito delle disposizioni in materia di determinazione del prezzo di vendita di immobili pubblici oggetto di cartolarizzazione, si applichi alle sole unità immobiliari ad uso residenziale non di pregio.

7.1. – Questa interpretazione si ricava dal tenore letterale e dall'impianto sistematico della disposizione.

Infatti, la disciplina agevolativa, con l'applicazione di coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall'Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore tra la data dell'offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001, vale per i conduttori di unità immobiliari ad uso residenziale che abbiano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, e successive modificazioni, la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001.

La disciplina del decreto-legge n. 41 del 2004 si salda, espressamente, con quella del secondo periodo del comma 20 del citato art. 3, come è reso palese non solo dal richiamo alle ipotesi e alle modalità del secondo periodo di tale disposizione, ma anche dal riferimento ai conduttori che abbiano manifestato la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, che è, appunto, la fattispecie considerata dal secondo periodo del comma 20, la quale espressamente esclude dal suo ambito gli immobili considerati di pregio.

Con l'intervento normativo del 2004, il legislatore ha concesso l'applicazione dei prezzi del 2001 ai conduttori che, entro il 31 ottobre 2001, abbiano manifestato la volontà di acquisto, secondo la disciplina dettata dal, più volte citato, secondo periodo del comma 20: e poiché nella disciplina alla quale si fa rinvio tali conduttori – ai quali veniva accordato il beneficio dell'acquisto al prezzo e alle condizioni determi-

*Ally*



nati in base alla normativa vigente alla data della relativa manifestazione di volontà intervenuta entro il 31 ottobre 2001 pur in assenza di una offerta in opzione – sono esclusivamente quelli di unità immobiliari non di pregio, lo stesso ambito vale per la norma rinviante.

Dunque, il riferimento alle ipotesi previste nel secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001 implica l'esclusione degli immobili di pregio dal beneficio della riparametrazione del prezzo di vendita degli immobili oggetto di cartolarizzazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001, di cui al decreto-legge n. 41 del 2004.

In altri termini, al fine di stabilire il beneficio della riparametrazione del prezzo di vendita degli immobili oggetto di cartolarizzazione ai valori di mercato del mese di ottobre 2001, l'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2004 espressamente richiama, usando il sostantivo plurale, "le ipotesi" previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001: e poiché quest'ultima disposizione esclude dal suo ambito di operatività gli immobili di pregio, è da ritenere che, con il richiamo alle ipotesi previste dalla norma precedente, il legislatore abbia inteso riferirsi, non solo alla circostanza che, in mancanza di offerta in opzione da parte dell'ente (entro il 26 settembre 2001), la manifestazione di volontà di acquisto sia stata formulata entro il 31 ottobre 2001 dal conduttore, ma anche alla qualità, appunto non di pregio, dell'unità immobiliare condotta in locazione.

7.2. – Tale significato è corroborato dalla *ratio legis*, come emergente dai lavori parlamentari della conversione in legge del decreto-legge n. 41 del 2004.

Nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge (A.C. n. 4738) si ricorda che "il dibattito parlamentare relativo alla finanziaria 2004" (legge 350 del 2003) "ha chiaramente indicato la volontà del legislatore di applicare la norma" del reintrodotta secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del decreto-

OK





legge n. 351 del 2001 "nel senso di concedere l'applicazione dei prezzi del 2001 ai conduttori delle unità residenziali non di pregio che, non avendo ricevuto dall'ente proprietario la lettera di offerta in opzione per l'acquisto entro il 26 settembre 2001, avessero manifestato nei termini previsti la volontà di acquisto, con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno".

Nell'intervento del relatore (omissis) nella discussione sulle linee generali dell'A.C. 4738 (Resoconto stenografico dell'Assemblea del 22 marzo 2004) non solo si ricorda che il comma 20 dell'art. 3 del decreto-legge n. 351 del 2001 fu abrogato dall'art. 26 del maxi-decreto collegato alla finanziaria per il 2004, il decreto-legge n. 269 del 2003, e fu reintrodotta con il comma 134 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350; ma anche si sottolinea che la detta abrogazione aveva spinto gli enti interessati a ritenere che il prezzo e le condizioni di vendita di tutte le unità immobiliari, indipendentemente da qualsiasi manifestazione di volontà da parte dei conduttori, dovessero essere determinati con riferimento al momento dell'alienazione, travolgendo così diritti ormai acquisiti.

Alla base dell'intervento del legislatore d'urgenza nel 2004 vi sono la preoccupazione e l'incertezza suscitate da detta abrogazione nei conduttori (che vedevano in ciò una possibile compressione del loro diritto di acquisto, maturato sulla base di precedenti certezze giuridiche); l'esigenza, comunque, di tutelare gli inquilini investiti della decisione di acquistare la prima casa; il dibattito parlamentare relativo alla finanziaria per il 2004, che ha indicato la volontà del legislatore di applicare la norma in questione nel senso di concedere l'applicazione dei prezzi stabiliti per il 2001 ai conduttori che, nei termini, avessero manifestato la volontà di acquisto.

E nei lavori parlamentari (sempre nella relazione dell'on. (omissis) (omissis)) si sottolinea che la normativa del 2004 "riguarda esclusivamente gli immobili considerati non di pregio", considerato che la volontà di



acquisto deve essere stata manifestata nelle ipotesi e secondo le modalità indicate dal comma 20, secondo periodo, dell'art. 3, al quale vien fatto espresso rinvio.

7.3. - Cospira nella medesima direzione il comma 3 dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004, che applica il meccanismo della riparametrazione del comma 1 anche agli immobili venduti prima della data di entrata in vigore del decreto-legge. Conseguentemente, in relazione agli immobili non di pregio già venduti alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 41 del 2004, viene riconosciuto agli acquirenti nei confronti dei quali ricorrono i presupposti per l'applicazione del comma 1 il diritto al rimborso del maggior prezzo eventualmente pagato.

Si tratta di una interpretazione, ricavabile dal testo della fonte primaria, che è espressamente recepita dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 20 aprile 2005 (Modalità di rimborso del maggior prezzo corrisposto dagli acquirenti alla <sup>(omissis)</sup> s.r.l., da effettuarsi ai sensi del comma 3, articolo 1 della legge 23 aprile 2004, n. 104), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 3 giugno 2005, n. 127. Nelle premesse del citato decreto ministeriale si rileva infatti che il comma 1 dell'art. 1 del decreto-legge n. 41 del 2004 si riferisce ai "conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale, non di pregio, oggetto di cartolarizzazione".

7.4. - Così interpretata, la disposizione del decreto-legge non contrasta con l'art. 3 della Costituzione.

L'esclusione dei conduttori di unità immobiliari situate in edifici di pregio dal beneficio della riparametrazione del prezzo di vendita ai valori di mercato del mese di ottobre 2001 rappresenta il ragionevole risultato di un bilanciamento di interessi che il legislatore, nella sua discrezionalità, ha compiuto fra l'esigenza degli enti previdenziali di acquisire risorse economiche mediante la dismissione di immobili non essenziali per lo svolgimento della loro attività istituzionale, la tutela del

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D. M.' or similar, located in the bottom right corner of the page.



diritto dei conduttori all'abitazione e l'esigenza di escludere, per i ceppiti più prestigiosi, l'alienazione degli stessi a prezzi inferiori a quelli correnti al momento dell'offerta in opzione.

E' pertanto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa della controricorrente.

8. - La censura articolata con il primo e il secondo motivo dell'Istituto è, dunque, fondata.

9. - L'esame del terzo motivo resta assorbito.

10. - La sentenza della Corte d'appello di Firenze deve pertanto essere cassata in relazione alla censura accolta.

La causa deve essere rinviata alla Corte d'appello di Firenze, in diversa composizione.

Il giudice del rinvio provvederà anche sulle spese del giudizio di cassazione.

#### **P.Q.M.**

accoglie i primi due motivi di ricorso, assorbito il terzo; cassa la sentenza impugnata in relazione alla censura accolta e rinvia la causa, anche per le spese del giudizio di cassazione, alla Corte d'appello di Firenze, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda Sezione civile, il 16 giugno 2021.

Il Consigliere estensore

*Alberto G. Conti*

Il Presidente

*Paolo Talarico*

Il Funzionario Giudice

*Paolo TALARICO*

*Paolo Talarico*

Roma, .....

**24 DIC 2021**

Il Funzionario Giudice

*Paolo TALARICO*

*Paolo Talarico*