



26369.20

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

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

PIETRO CAMPANILE	Presidente
UMBERTO L. C. G. SCOTTI	Consigliere
MAURO DI MARZIO	Consigliere
FRANCESCO TERRUSI	Consigliere
LUNELLA CARADONNA	Consigliere – Rel.

Corrispettivo occupazione immobile
--

28/10/2020 CC

R.G. 301/2015

Co. 26369

**SENTENZA**

sul ricorso n. 301/2015 proposto da:

Ministero della Salute, nella persona del Ministro *pro tempore*,  
rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello  
Stato, presso i cui uffici domicilia a Roma, via dei Portoghesi, n. 12.

- ricorrente -

contro

(omissis) S.r.l., in liquidazione, nella persona del liquidatore,  
elettivamente domiciliato in (omissis),  
presso e nello studio dell'Avv. (omissis), rappresentato e  
difeso dall'Avv. (omissis), per delega in calce all'atto di  
costituzione di nuovo procuratore.

3310  
2020

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 6687/2014 della Corte di appello di ROMA, depositata in data 31/10/2014;  
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 28/10/2020 dal Consigliere Lunella Caradonna;  
udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale, dott. Lucio Capasso, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale e il rigetto del ricorso incidentale;  
udito per la parte controricorrente l'Avv. (omissis) che si è riportato agli atti di causa;

### **FATTI DI CAUSA**

- 1.** Con sentenza n. 18182/2007 del 25 settembre 2007, il Tribunale di Roma ha condannato il Ministero della Salute al pagamento in favore della (omissis) S.r.l. della somma di euro 145.651,56 a titolo di corrispettivo per l'utilizzo dell'immobile sito in (omissis) , (omissis) dal maggio 2002 al febbraio 2007, ha rigettato la domanda di rilascio del predetto immobile e ha condannato il Ministero della Salute alla rifusione delle spese processuali sostenute dalla (omissis) S.r.l. liquidate in complessivi euro 3.263,00.
- 2.** Avverso la sentenza del Tribunale di Roma ha proposto gravame la (omissis) S.r.l. e la Corte di appello di Roma, con sentenza n. 6687/2014 del 31 ottobre 2014, in parziale riforma della sentenza impugnata, ha condannato il Ministero della Salute a corrispondere alla (omissis) S.r.l. l'ulteriore corrispettivo dovuto per l'utilizzazione dell'immobile in questione a far data dal 31 maggio 2008 e fino al momento dell'eventuale riconsegna con un incremento del 6% annuo, confermando per il resto la sentenza impugnata e

condannando il Ministero della Salute al pagamento delle spese processuali e delle spese di CTU.

**3.** Il Ministero della Salute ricorre per cassazione con un unico motivo e deposita controricorso per resistere al ricorso incidentale.

**4.** La (omissis) S.r.l. resiste con controricorso e ricorso incidentale.

**5.** Con ordinanza interlocutoria del 5 marzo 2020, la trattazione della causa è stata rimessa alla pubblica udienza, in ragione dei principi di diritto oggetto di applicazione.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

**1.** Con l'unico motivo il Ministero della Salute deduce la violazione dell'art. 2909 cod. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ..

Ad avviso del ricorrente mentre il giudice di primo grado non aveva provveduto alla quantificazione del canone futuro, secondo i criteri di calcolo invocati dalla (omissis) S.r.l., giacchè ciò avrebbe comportato una condanna in futuro, la Corte di appello di Roma lo aveva disposto e per di più *sine die* sulla base di parametri risalenti a tre anni prima, quali la consistenza dell'immobile, lo stato di conservazione, il tasso di capitalizzazione, lo stato di manutenzione dell'appartamento e del fabbricato e la loro vetustà, alcuni dei quali (valore di mercato degli immobili e tasso di capitalizzazione) avevano conosciuto un considerevole tracollo a seguito della sfavorevole congiuntura economica che dal 2008 circa perdurava fino ad oggi.

**1.1** Il motivo è inammissibile in ragione del giudicato che copre l'affermazione compiuta dalla sentenza di primo grado di condanna al



pagamento della somma dovuta per l'utilizzazione e il godimento degli immobili da parte del Ministero della sanità, tenuto a corrispondere alla società attrice il corrispettivo per l'utilizzo dell'immobile fino all'eventuale consegna.

La precisata statuizione non ha formato oggetto di alcuna contestazione da parte del Ministero della Salute, dato che le difese da questi dispiagate in sede di appello non riguardano la statuizione di condanna fino all'eventuale consegna, quanto piuttosto la quantificazione del canone dovuto con la rivalutazione percentuale annuale del 6%.

**1.2** Nello specifico la Corte di appello di Roma, statuendo sul secondo motivo di appello presentato dalla (omissis) S.r.l., ha affermato che dalla lettura della sentenza impugnata emergeva che il giudice di primo grado aveva già espressamente dato atto nella motivazione della condanna dell'Amministrazione convenuta sia al pagamento della somma di euro 145.651,56, sia a corrispondere alla società attrice il corrispettivo per l'utilizzo dell'immobile fino all'eventuale riconsegna e che, tuttavia, il giudice di primo grado aveva omesso tale ulteriore disposizione nel relativo dispositivo (circostanza questa, peraltro, confermata a pag. 3 del ricorso per cassazione).

La Corte territoriale riteneva, quindi, di integrare la sentenza impugnata accogliendo il motivo di impugnazione e condannando il Ministero della Salute a corrispondere l'ulteriore corrispettivo dovuto per l'utilizzazione dell'immobile in questione a far data dal 31 maggio 2008 fino al momento dell'eventuale riconsegna con un incremento del 6% annuo.

Il ricorrente afferma, diversamente, di avere dedotto, con specifico riferimento all'omessa condanna dell'Amministrazione al pagamento



di un canone maggiorato del 6% anche per il futuro e fino all'effettiva consegna, che correttamente il giudice non si era spinto a quantificare il canone dovuto e si era giustamente astenuto dal pronunciare condanna in tal senso.

La statuizione di condanna al pagamento del canone fino all'eventuale consegna dell'immobile oggetto di causa, non essendo stata fatta oggetto di impugnazione, è passata così in cosa giudicata e si è perciò cristallizzata in un giudicato interno preclusivo all'esame del motivo dedotto con il ricorso per cassazione.

**1.3** E' orientamento di questa Corte quello secondo cui il giudicato interno si forma su un capo autonomo di sentenza che risolve una questione avente una propria individualità ed autonomia, così da integrare una decisione del tutto indipendente e determinante ai fini dell'accertamento del diritto (Cass., 23 agosto 2007, n. 17935).

Nel caso di specie, non si è certamente in presenza di capi della sentenza che riguardano mere argomentazioni o affermazioni che costituiscono mera premessa logica della statuizione in concreto adottata, quanto piuttosto di un capo autonomo che risolve una questione controversa, avente una propria individualità ed autonomia, sì da integrare astrattamente una decisione del tutto indipendente (Cass., 17 settembre 2008, n. 23747).

In proposito va precisato che la violazione del giudicato interno si verifica quando la sentenza di primo grado si sia pronunciata espressamente su una questione del tutto distinta dalle altre e tale specifica pronuncia non può considerarsi implicitamente impugnata allorchè il gravame sia proposto in riferimento a diverse statuizioni, rispetto alle quali la questione stessa non costituisca un antecedente logico e giuridico, così da ritenersi in esse necessariamente implicata,

ma sia soltanto ulteriore ed eventuale e, comunque, assolutamente distinta (Cass. 17 luglio 2002, n. 10386; Cass, 28 giugno 2010, n. 15411).

Questa Corte ha ribadito in diverse pronunce la presenza di un giudicato interno implicito in presenza di una sentenza definitiva di riconoscimento dell'«an» nel successivo giudizio sul «quantum» (Cass., 29 aprile 1999, n. 4317), anche se, nel caso in esame, il giudice di primo grado aveva già determinato (nella parte motiva) sia la debenza del canone dovuto, sia il suo ammontare, corrispondente alla misura già stabilita per i mesi antecedenti alla data del 31 maggio 2008, salvo poi omettere la correlata statuizione nel dispositivo.

Nè siffatta impugnazione può ritenersi proposta per la dedotta circostanza che il Ministero della Salute abbia dedotto la correttezza del giudice nel non quantificare l'ammontare del canone dovuto dall'Amministrazione, in quanto questa Corte ha ripetutamente affermato che sebbene l'appello costituisca un rimedio tendenzialmente illimitato e la volontà d'impugnare «in toto» la sentenza di primo grado non debba risultare da formule sacramentali, l'art. 343 cod. proc. civ. enuncia il principio «tantum devolutum quantum appellatum», che ha la funzione non solo di delimitare il campo del riesame della decisione impugnata ma anche di identificare, attraverso il contenuto e la portata delle censure, i punti investiti dall'impugnazione e le ragioni per le quali si invoca la riforma della pronuncia (Cass., 3 dicembre 2008, n. 28739).

Ne consegue, l'onere dell'appellante, da un lato, di indicare i motivi di appello, nonché di specificare in maniera chiara ed inequivoca, anche se succinta, le ragioni in fatto ed in diritto della doglianza, tale da consentire l'identificazione esatta dei limiti del «devolutum» e,

quindi, delle questioni che si intendono sottoporre a riesame; e dall'altro di dedurre gli errori logici e giuridici della decisione impugnata, così consentendo non solo di individuare le questioni costituenti l'oggetto e l'ambito del riesame, richiesti al giudice di secondo grado ma, altresì, di evidenziare gli errori commessi dal primo giudice e la relativa connessione causale con il provvedimento impugnato e, quindi, di identificare le concrete ragioni per cui se ne invoca la riforma.

Per tali ragioni la giurisprudenza ha costantemente ritenuto che non può ritenersi sufficiente al riguardo la mera richiesta di riforma integrale della sentenza, né un mero generico richiamo «per relationem» alle domande svolte in prime cure, o la mera riproposizione di taluna di esse perché ciò obbligherebbe il giudice «ad quem» ad un'opera di relazione e di supposizione che la legge processuale non gli affida (Cass., 11 maggio 2004, n. 8926).

**2.** La società (omissis) S.r.l. propone appello incidentale con il quale deduce la violazione e falsa applicazione di norme di diritto in relazione all'art. 1, comma quarto, decreto-legge 7 novembre 1981, n. 632, convertito dalla legge 22 dicembre 1981, n. 767 e al decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 3, cod. proc. civ., affermando che la Corte di appello di Roma ha ritenuto ancora vigente il vincolo, piuttosto che la caducazione dello stesso, poiché il bene sul quale gravava il vincolo non apparteneva più alla gestione previdenziale, in ragione dell'art. 3, comma 19, decreto-legge 25 settembre 2001, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.



**2.1** Il motivo è infondato.

**2.2** Deve premettersi che il termine «vincolo», da sempre prospettato all'interno del diritto di proprietà, come limitazione, non ha avuto in dottrina una definizione unitaria, così come ha avuto diverse accezioni il termine «destinazione» e, in tale contesto, il «vincolo di destinazione», è stato inteso dalla dottrina come «la somma delle limitazioni, ma anche degli obblighi imposti per garantire la destinazione di un bene (o di un complesso di beni) al raggiungimento di un fine reale o personale»;

Con un criterio di mera classificazione, inoltre, sono stati individuati vincoli di indisponibilità, come il divieto di alienazione; di immodificabilità materiale, quali i vincoli urbanistici e vincoli di destinazione, come gli edifici destinati al culto cattolico; mentre con riguardo alla fonte sono stati distinti i vincoli convenzionali, da quelli legali, intendendo per questi ultimi non soltanto quelli che trovano la loro origine nella legge, ma anche quelli che sono imposti in forza di un atto amministrativo.

La dottrina più recente è, comunque, concorde nel ritenere che non sussiste una nozione unitaria di vincolo di destinazione e che piuttosto con tale terminologia vengano indicati dal legislatore figure tra di loro differenti, in relazione alle quali si sovrappongono diversi profili, ora riguardanti il potere di destinazione, ora il regime di circolazione dei beni.

**2.3** Tanto premesso, il tenore dell'art. 3, comma diciottesimo, decreto-legge n. 351 del 2001, convertito dalla legge n. 401/2001, è chiaro nell'affermare che «restano fermi i vincoli gravanti sui beni trasferiti».

Costituisce, infatti, fondamentale canone di ermeneutica legislativa, sancito dall'art. 12 delle preleggi che la norma giuridica deve essere



interpretata innanzitutto e principalmente dal punto di vista letterale, non potendosi al testo attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse; Ed ancora, è orientamento di questa Corte che «ove l'interpretazione letterale sia sufficiente ad individuare, in modo chiaro ed univoco, il significato e la portata precettiva di una norma di legge o regolamentare, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della *mens legis*, il quale solo nel caso in cui, nonostante l'impiego del criterio letterale e del criterio teleologico singolarmente considerati, la lettera della norma rimanga ambigua, acquista un ruolo paritetico e comprimario rispetto al criterio letterale, mentre può assumere rilievo prevalente nell'ipotesi, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo, non essendo, invece, consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica della norma stessa» (Cass., 4 ottobre 2018, n. 24165).

Contrariamente a quanto affermato dalla società (omissis) S.r.l., quindi, non vi è alcun contrasto con il significato letterale della norma, né con la *ratio* e l'intenzione del legislatore in materia di cartolarizzazioni, che, per i principi sopra richiamati costituiscono criteri sussidiari a cui non è necessario fare ricorso.

**2.4** D'altra parte, a fronte di una chiara interpretazione letterale, la norma non consente, come assume la società (omissis) S.r.l., di affermare la permanenza soltanto di alcuni vincoli, quali quelli storico-artistici, urbanistici, paesaggistici e ambientali di vario genere. A fronte di ciò quello che viene in rilievo, per espressa previsione legislativa, è che il sacrificio imposto dal legislatore ha per oggetto



esclusivamente un vincolo di destinazione degli immobili in esame che possono essere utilizzati esclusivamente per l'assistenza sanitaria al personale navigante; nonché un vincolo soggettivo in favore del Ministero della sanità cui soltanto è consentito di avvalersene per evitare di trovarsi improvvisamente senza immobili, strutture ed attrezzature indispensabili per garantire, senza soluzione di continuità, l'erogazione dell'assistenza sanitaria suddetta; e che, d'altra parte, già le stesse Casse avevano destinato all'assolvimento di tale compito istituzionale.

Siffatto vincolo a tempo indeterminato, oltre a costituire il contenuto del sacrificio richiesto agli Istituti in questione, cui viene ad essere preclusa ogni diversa destinazione dei propri immobili già adibiti alle esigenze delle sopresse gestioni sanitarie, ne rappresenta anche il limite, che dunque non può essere arbitrariamente esteso, non autorizzandolo ne' il testo della disposizione, ne' tanto meno la sua finalità, anche al costo che il Ministero deve sopportare per mantenere l'utilizzazione suddetta.

Il quale non può, per altro verso, ricavarsi dalla menzionata finalità della norma che è soltanto quella di evitare al Ministero di dover reperire gli immobili per erogare l'assistenza sanitaria di cui si è detto e che di detti beni degli Istituti previdenziali comporterebbe, infine, come ha rilevato la Corte Costituzionale, una larvata espropriazione, compensata soltanto parzialmente, ciò in contrasto con le disposizioni dell'art. 42 Costituzione.

**2.5** La Corte Costituzionale, al riguardo, con l'ordinanza n. 515 del 1987 (pronunziata sul sospetto, sollevato dal Tribunale genovese, di violazione dell'art. 42 Cost. da parte di una norma letta come contenente l'imposizione di vincolo perpetuo e gratuito) ha dichiarato

la manifesta inammissibilità della questione sull'assunto che, non escludendosi affatto l'onerosità in base al tenore letterale (non essendo a contrario prevista la gratuità), in tal senso sarebbe stato possibile che l'interprete si indirizzasse pervenendo a risultati conformi al dettato costituzionale.

**2.6** Anche questa Corte, con riferimento agli immobili destinati all'assistenza sanitaria del personale navigante, ha evidenziato che

- nelle disposizioni legislative in questione non vi è traccia alcuna della previsione di un sacrificio per le Casse diverso e maggiore di quello dell'esistenza della destinazione degli immobili ad uso esclusivo dell'assistenza sanitaria del personale navigante ed al soggettivo beneficio del Ministero della Sanità (e men che meno della ipotizzata gratuità del rapporto, non menzionata dalla norma nella sua corretta lettura costituzionale);

- siffatto vincolo, peraltro a tempo indeterminato, oltre a costituire il contenuto del sacrificio richiesto alle Casse ed oggi all'IPSEMA, ne rappresenta anche il limite, che dunque non può essere arbitrariamente esteso - non autorizzandolo ne' il testo ne' la finalità della norma - anche al costo da sostenere per il mantenimento di tale utilizzazione;

- del resto, nell'art. 1 del decreto legge n. 632/81 non si rinviene cenno alcuno ad un criterio riduttivo per la determinazione di tale costo il quale, ove fosse stato espresso, avrebbe finito per comportare una larvata espropriazione solo parzialmente compensata ed in contrasto con l'art. 42 Cost.. Orbene, se esula dall'ambito della cognizione sottoposta (afferente solo *l'an debeatur*) il confronto con il principio di diritto che la sentenza 18154/02 ha formulato per il Giudice del rinvio (ed afferente il criterio di calcolo del corrispettivo

dovuto all'IPSEMA) deve essere evidenziata, e condivisa, l'opzione ermeneutica espressa in tal pronunziato e per la quale il «silenzio» del ridetto art. 1 è talmente eloquente della naturale onerosità dell'utilizzazione da far anche escludere che tale onerosità sia stata temperata in alcun modo con riguardo alla natura ed al ruolo del debitore dei corrispettivi;

-dalla specifica previsione in discorso emerge quindi la scelta legislativa di onerare le Casse della (sola) destinazione degli immobili pertinenti alle proprie gestioni sanitarie (e già destinati alle esigenze delle ormai sopresse gestioni sanitarie) all'uso che il Ministero debba farne per l'assistenza sanitaria al personale navigante, essendo in tal scelta insito - anche per la significativa assenza di espresse contrarie previsioni - che, nulla più di tal onere essendo previsto, non fossero state neanche in discussione le ragioni di credito delle Casse per l'utilizzazione stessa, tali ragioni trovando indubbio fondamento nel principio della doverosa, se pur ragionevolmente limitabile, indennizzabilità dei sacrifici imposti ai proprietari per ragioni di pubblico interesse (Cass., 20 dicembre 2002, n. 18154).

**3.** Conclusivamente il ricorso principale va dichiarato inammissibile e il ricorso incidentale va rigettato.

Le spese processuali vanno interamente compensate in ragione della reciproca soccombenza.

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

La Corte dichiara inammissibile il ricorso principale e rigetta il ricorso incidentale.

Compensa interamente fra le parti le spese del giudizio di legittimità  
Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del



ricorrente principale e del ricorrente incidentale dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto rispettivamente per il ricorso principale e per il ricorso incidentale, a norma del comma 1 *bis*, dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della Prima Sezione civile il 28 ottobre 2020.

Il Consigliere estensore

Lunella Caradonna



Il Presidente

Pietro Campanile

