

Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 22-04-2013, n. 9692

Fatto Diritto P.Q.M.

CASSAZIONE CIVILE

Ricorso (procedimento)
in genere

COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE

Giurisdizione
del giudice ordinario e del giudice amministrativo

PROCEDIMENTO CIVILE

Successione a titolo universale e particolare

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. PREDEN Roberto - Primo Presidente f.f. -

Dott. LUCCIOLI Maria Gabriella - Presidente di Sez. -

Dott. SETTIMI Giovanni - Presidente di Sez. -

Dott. RORDORF Renato - Presidente di Sez. -

Dott. PICCIALLI Luigi - Consigliere -

Dott. SEGRETO Antonio - rel. Consigliere -

Dott. CECCHERINI Aldo - Consigliere -

Dott. DI PALMA Salvatore - Consigliere -

Dott. NOBILE Vittorio - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso 9580-2008 proposto da:

SCIP S.R.L. - CARTOLARIZZAZIONE IMMOBILI PUBBLICI, in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA IV NOVEMBRE 144, presso lo studio degli avvocati TOTA GRAZIA, PONE VINCENZO, che la rappresentano e difendono, per delega in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

S.B., nella qualità di erede di M.A.M., elettivamente domiciliato in ROMA, PIAZZALE CLAUDIO 61, presso lo studio dell'avvocato MAFFEY CATERINA, che lo rappresenta e difende, per procura speciale del notaio dott. Matteo Renato CIACCIA di Napoli, rep. 219033 del 12/07/2012, in atti;

- resistente con procura -

avverso la sentenza n. 3848/2007 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 15/01/2008;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 26/03/2013 dal Consigliere Dott.

ANTONIO SEGRETO;

uditi gli avvocati Grazia TOTA, Caterina MAFFEY;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. VELARDI Maurizio, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Con ricorso del 7.8.2003 M.A.M. conveniva davanti al tribunale di Napoli l'INAIL e la Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici SCIP srl ed assumeva che conduceva in locazione un appartamento sito in (OMISSIS), fin dal 1948, per il quale aveva ricevuto offerta di esercizio del diritto di opzione all'acquisto, D.L. n. 351 del 2001, ex art. 3, come immobile di pregio per il prezzo di Euro 457.403,76; che tale prezzo era sproporzionato rispetto a quello di mercato, pari ad Euro 130.725,00 e che inoltre l'immobile non era di pregio, per cui il prezzo andava abbattuto del 30%. L'attrice chiedeva quindi che fosse accertato il suddetto prezzo di mercato e che legittimamente essa aveva esercitato il diritto di opzione per tale prezzo; richiedeva, altresì, che fosse disposto il trasferimento dell'immobile ex art. 2932 c.c., per la somma di Euro 130.725,00.

Il Tribunale dichiarava il diritto dell'attrice al trasferimento in proprietà dell'immobile per Euro 250.903,10. La Corte di appello di Napoli, adita dalla Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici s.r.l., rigettava l'appello di quest'ultima, affermando la giurisdizione del giudice ordinario, ed in accoglimento dell'appello incidentale della M.A.M., trasferiva dalla Società appellante ad essa attrice l'immobile in questione per il prezzo di Euro 250.903,10.

Avverso questa sentenza ha proposto ricorso per cassazione la Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici s.r.l., che ha anche presentato memoria.

Non ha svolto attività difensiva la parte intimata. Ha partecipato alla discussione il difensore di S.B., quale erede dell'attrice.

Motivi della decisione

1.1. Preliminarmente va osservato che la parte intimata M.A. M. non ha svolto attività difensiva. Tuttavia tale S. B., qualificandosi erede della predetta, deceduta il 17.7.2011, ha depositato documentazione dalla quale risulta il decesso della M., la sua qualità di erede della stessa e la procura speciale notarile, anche ai fini del giudizio di cassazione, rilasciata all'Avv. Caterina Maffey, che non risulta notificata alla ricorrente. Tale "costituzione" nel presente giudizio di legittimità dell'erede dell'intimata non appare rituale.

1.2. Osservano queste S.U. che, fermo che la disciplina della prosecuzione del giudizio da parte del successore a titolo universale ai sensi dell'art. 110 c.p.c. non può essere ritenuta incompatibile con il giudizio di legittimità, in mancanza di norme che espressamente la escludano e di una incompatibilità con le forme del processo di cassazione, si deve rilevare che le modalità della prosecuzione e, quindi, dell'ingresso del successore a titolo universale debbono adeguarsi alle forme de quibus considerate in relazione al profilo funzionale della prosecuzione, che è quello di apportare un elemento di novità sul piano soggettivo. Sotto il primo profilo, va considerato che il giudizio di cassazione, carente sostanzialmente di una fase di istruzione, si svolge, salva la possibilità di interloquire nella discussione in pubblica udienza (o di essere ascoltati nell'adunanza in camera di consiglio), attraverso atti tipizzati, il ricorso ed il controricorso e, quindi, le memorie.

Solo i primi due atti introducono gli elementi sui quali si deve svolgere il giudizio, mentre le memorie hanno valore soltanto illustrativo (anche se possono essere utilizzate per dedurre fatti sopravvenuti).

Del ricorso e del controricorso è prevista la notificazione in funzione dell'assicurazione del contraddittorio, delle memorie solo il deposito.

1.3. Sulla base di questi dati, si deve osservare che l'entrata nel processo di cassazione degli eredi della parte deceduta o cessata, concretandosi in un apporto innovativo sotto il profilo soggettivo consistente nella sostituzione della legittimazione della parte originaria, allorquando riguardi una parte già costituitasi con il deposito del ricorso o del controricorso, deve avvenire, per l'ovvia esigenza di assicurare una forma simile a quella del ricorso e del controricorso, cioè degli atti che introducono gli elementi sui quali si deve svolgere il giudizio, mediante un atto che, assumendo la natura sostanziale di atto di intervento, dev'essere partecipato alla controparte mediante notificazione.

Ciò, in vista dell'assicurazione del contraddittorio della controparte sulla nuova manifesta legittimazione.

Non è possibile ritenere, invece, che l'intervento abbia luogo mediante il semplice deposito di un atto nella cancelleria della Corte, come per le memorie ai sensi dell'art. 378 c.p.c. e per quelle di cui all'art. 380 bis c.p.c., in quanto l'attività che si compie con tali atti non è innovativa. Inoltre, nel regime dell'art. 83 c.p.c. anteriore alla modifica operata dalla L. n. 69 del 2009, ma non diversamente in quello da essa risultante, il conferimento di una nuova procura a difensore iscritto nell'albo speciale può avvenire con rilascio nello stesso atto di intervento, posto che l'art. 83, comma 1 nell'una come nell'altra versione, consentiva e consente che la procura venga rilasciata nell'atto di intervento. In alternativa il mandato speciale è conferibile mediante atto notarile.

1.4. Secondo la condivisibile giurisprudenza di questa Corte il soggetto che proponga impugnazione ovvero vi resista nell'asserita qualità di successore, a titolo universale o particolare, di colui che era stato parte nel precedente grado o fase di giudizio, deve non soltanto allegare la propria "legitimatio ad causam" per essere subentrato nella medesima posizione del proprio dante causa, ma altresì fornire la prova - la cui mancanza, attenendo alla regolare instaurazione del contraddittorio nella fase della impugnazione, è rilevabile d'ufficio - delle circostanze costituenti i presupposti di legittimazione alla sua successione nel processo ex art. 110 c.p.c..

Il principio va esteso anche al caso in cui il soggetto intervenga o prosegua il giudizio nella qualità di successore di una delle parti.

1.5. La prova della qualità di erede, nel giudizio di cassazione, deve essere fornita tramite le produzioni consentite dall'art. 372 c.p.c.. La mancanza di tale prova è rilevabile d'ufficio, in quanto attiene alla titolarità del diritto processuale di adire il giudice dell'impugnazione e, pertanto, alla regolare costituzione del contraddittorio (Cass. n. 22244 del 17/10/2006; Cass. n. 15352 del 25/06/2010).

Tuttavia tale produzione, deve ritenersi consentita e rituale, pur se non compiuta con le modalità di cui all'art. 372, comma 2 anche quando sia effettuata in modo da consentire comunque la difesa della controparte, e questa abbia accettato il contraddittorio sul punto (Cass. S.U. n. 16777/2005).

1.6. Ove però la parte intimata (e poi deceduta) non abbia nei termini proposto e poi depositato controricorso, ovviamente ciò non può essere effettuato dal suo erede, altrimenti questi compierebbe un atto da cui è decaduto il suo stesso dante causa.

Tuttavia, così come l'intimato, che non abbia presentato controricorso, non può presentare memorie, ma può partecipare alla discussione orale conferendo al difensore procura notarile, egualmente ciò può essere effettuato dall'erede dalla parte intimata e poi deceduta.

E' da dire, altresì, che anche in questo caso una costituzione dell'erede irrituale quanto alla mancanza di attivazione del contraddittorio mediante notificazione della documentazione (tuttavia depositata ai fini dei rilievi d'ufficio della legittimazione), potrà considerarsi valida per sanatoria ove le controparti costituite non formulino eccezioni (cfr. Cass. n. 4233/2007).

1.7. Nella fattispecie lo S.B., qualificatosi quale erede dell'intimata M., ha depositato in questo giudizio di cassazione, la procura speciale e la documentazione da cui risultava il decesso della M.A.M. e la sua qualità di unico erede. Non risulta, però che tale documentazione sia stata notificata anche alla parte ricorrente ai fini della regolarità del contraddittorio a seguito di questa innovazione soggettiva della parte intimata.

Tuttavia, poichè la ricorrente ha espressamente dichiarato all'odierna udienza di discussione di non avere eccezioni da muovere sulla posizione dello S., il vizio di notificazione suddetto, nei confronti dello S., è sanato.

2.1. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta il difetto di giurisdizione nei confronti della P.A. o dei giudici speciali ai sensi dell'art. 37 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 1.

Assume la ricorrente che nessuno ha mai contestato alla M.A. M. il suo diritto di opzione, ma solo che il provvedimento di stima effettuato dalla Agenzia del territorio di Napoli potesse essere sostituito dall'esame effettuato da un ctu del giudice ordinario, mentre la determinazione del prezzo dell'immobile cartolarizzato era riservata alla P.A..

2.2. Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione del D.L. n. 351 del 2001, art. 3, comma 9, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3.

Assume la ricorrente che erroneamente la sentenza impugnata ha ritenuto che potesse essere stabilito il prezzo da parte del ctu, mentre tanto spettava all'Agenzia del territorio, come competeva anche alla P.A. l'accertamento della qualità "di pregio" dell'immobile, che poi si rifletteva sul prezzo impedendone l'abbattimento del 30%.

2.3. Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente lamenta il vizio motivazionale dell'impugnata sentenza non avendo la sentenza motivato in merito al motivo di gravame incentrato sulla riserva di legge in favore della P.A., relativamente all'attività di determinazione del prezzo degli immobili da dismettere.

3.1. I motivi vanno esaminati congiuntamente, stante la loro connessione.

Essi sono fondati nei termini che seguono, relativamente alla sollevata censura di difetto di giurisdizione.

Va preliminarmente osservato che queste S.U. (n. 24417 del 02/12/2010) hanno già statuito che la "cartolarizzazione" degli immobili appartenenti allo Stato e agli enti pubblici disciplinata dal D.L. 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, nella L. 23 novembre 2001, n. 410, è compresa nel più vasto ambito delle "procedure di privatizzazione o di dismissione di imprese o beni pubblici", indicato come possibile oggetto dei "giudizi davanti agli organi di giustizia amministrativa" dalla L. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 23-bis, senza che ciò implichi che la cognizione di tutte le controversie relative sia riservata al giudice amministrativo, atteso che la disposizione non contiene norme sulla giurisdizione, e perciò non modifica l'ordinario criterio di riparto, fondato sulla natura della situazione soggettiva fatta valere in giudizio.

3.2. Il principio è stato ulteriormente ribadito da S.U. n. 12106/2012, che hanno anche affermato che il D.L. n. 351 del 2001, art. 3, conv. in L. n. 410 del 2001, 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 7 e 8, medesimo art., pari al prezzo di mercato diminuito del trenta per cento, ed escludendo tale riduzione per gli immobili di pregio, rappresenta il risultato di un bilanciamento di interessi che il legislatore ha compiuto fra l'aspirazione dei conduttori dei suddetti immobili ad acquistare ad un valore inferiore a quello di mercato e le esigenze degli enti previdenziali di non svendere proprietà prestigiose, acquistate precedentemente a pieno prezzo con denaro dei contribuenti (cfr. anche Cass. S.U. n. 3246/2010).

4.1. Affermato, in linea di principio, quanto sopra in tema di giurisdizione, va ora rilevato che il procedimento di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti pubblici è stato inizialmente previsto e regolato dal D.L. 16 febbraio 1996, n. 104, il quale prevedeva il diritto di prelazione a favore degli attuali conduttori di unità abitative ad uso residenziale, il cui esercizio poteva avvenire individualmente oppure collettivamente (art. 6, comma 5), ad un prezzo rapportato al valore catastale; il diritto di prelazione veniva previsto anche a favore dei conduttori di immobili destinati ad uso diverso da quello abitativo, ma in tal caso ad un prezzo superiore (valore catastale aumentato del 50 per cento).

Successivamente a questo decreto legislativo sono state emanate nuove norme (L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 109; L. 23 dicembre 1999, n. 488, art. 2), il cui intento non è stato tanto quello di modificare la disciplina recata dal decreto legislativo n. 104 del 1996, quanto quello di rendere più rapide le procedure di vendita, con la previsione della vendita in blocco, per tutto il patrimonio o per singoli blocchi di patrimonio, a favore di organismi collettivi (cooperative di abitazione di conduttori, oppure intermediari immobiliari disposti all'acquisto di interi complessi di beni), ferma restando la possibilità di vendita isolata del singolo alloggio, e salvo in ogni caso (sia per la vendita isolata che per la vendita in blocco) il diritto di prelazione a favore dell'inquilino.

Successivamente ancora è stato emanato il D.L. 25 settembre 2001, n. 351, che ha modificato in parte la disciplina delle dismissioni del patrimonio degli enti pubblici, attribuendo ai conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale il diritto di opzione per l'acquisto al prezzo determinato secondo quanto disposto dai commi 7 e 8, stesso art..

4.2. In particolare la fattispecie in questione è regolata dal D.L. 25 settembre 2001, n. 351, art. 3, convertito dalla L. 23 novembre 2001, n. 410, nel testo risultante dalle modificazioni apportate prima in sede di conversione, poi dal D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 26, comma 9 e dalla L. 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 134, il quale ai commi 3, 5, 7, 8 e 9, statuisce: "3. E' riconosciuto in favore dei conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale il diritto di opzione per l'acquisto, in forma individuale e a mezzo di mandato collettivo, al prezzo determinato secondo quanto disposto dai commi 7 e 8....."

5. E' riconosciuto il diritto di prelazione in favore dei conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale, delle unità immobiliari ad uso diverso da quello residenziale nonchè in favore degli affittuari dei terreni, solo per il caso di vendita degli immobili ad un prezzo inferiore a quello di esercizio dell'opzione.....

7. Il prezzo di vendita degli immobili e delle unità immobiliari è determinato in ogni caso sulla base delle valutazioni correnti di mercato, prendendo a riferimento i prezzi effettivi di compravendite di immobili e unità immobiliari aventi caratteristiche analoghe.....

8. Il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale, escluse quelle di pregio ai sensi del comma 13, offerte in opzione ai conduttori che acquistano in forma individuale è pari al prezzo di mercato delle stesse unità immobiliari libere diminuito del 30 per cento.....

9. La determinazione esatta del prezzo di vendita di ciascun bene immobile e unità immobiliare, nonchè l'espletamento, ove necessario, delle attività inerenti l'accatastamento dei beni immobili trasferiti e la ricostruzione della documentazione ad essi relativa, possono essere affidati all'Agenzia del territorio e a società aventi particolare esperienza nel settore immobiliare, individuate con procedura competitiva, le

cui caratteristiche sono determinate dai decreti di cui al comma 1".

5.1. Quindi in favore del conduttore di unità immobiliare residenziale da dismettere sussistono sia un diritto di opzione che un diritto di prelazione (ove non sia esercitato il primo). Va, anzitutto, rilevato che il prezzo di vendita, con le variabili che lo determinano - quali quella della natura di pregio o meno dell'immobile -, è un elemento esterno al diritto potestativo di accettazione, sia in relazione al diritto di opzione che di prelazione, e costituisce invece, elemento imprescindibile dell'offerta cioè di un atto negoziale unilaterale ricettizio, che rientra nella disponibilità del proponente (sia pure in maniera sufficientemente vincolata dalla legge, essendo il proponente pur sempre un ente pubblico ovvero una società costituita per la realizzazione di dismissione di beni immobiliari pubblici).

5.2. Mentre l'opzione - parificata nel regime normativo, ex artt. 1331 e 1329 alla proposta irrevocabile - si sostanzia in un rapporto in base al quale una delle parti si obbliga a rimanere vincolata alla propria dichiarazione, e l'altra ha facoltà di accettarla o meno, nella prelazione, invece, non sorge alcun obbligo immediato a carico del promittente, il quale è libero anche di non stipulare il contratto cui si riferisce la prelazione, obbligandosi solo a preferire, ove esso venga concluso, il promissario.

Senonchè in entrambi gli istituti l'individuazione del prezzo di vendita dell'immobile pubblico da dismettere, ancorchè da individuarsi sulla base dell'indicazione legislativa del "valore di mercato" con le ulteriori variabili fissate dalla legge, rientra nella disponibilità dell'offerente e non costituisce un diritto dell'oblato. Solo dopo che l'offerta è stata formulata dal proponente e ricevuta dall'oblato, il prezzo ivi indicato integra una componente dell'oggetto della opzione (o prelazione) ed esce dalla discrezionalità (sia pure solo tecnica) dell'offerente.

5.3. Nella fattispecie la ricorrente ha adito il giudice ordinario, ritenendo che era stato violato il suo diritto di opzione, in quanto l'offerta conteneva un prezzo decisamente più alto di quello di mercato e cioè pari ad Euro 457.403,76, a fronte di Euro 130.725,00 che, secondo la ricorrente corrispondeva a quello di mercato.

Ribadito che la materia della "cartolarizzazione" non è oggetto di una ipotesi di giurisdizione esclusiva, sicchè la spettanza al giudice ordinario o al giudice amministrativo della cognizione delle controversie che a quel campo attengono deve essere stabilita secondo l'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio, (Sez. U, Ord. n. 20902 del 11/10/2011), va osservato che nella specie il contrasto tra le parti attiene alla determinazione del prezzo contenuto nella offerta di acquisto inoltrata alla conduttrice.

L'attrice, infatti, si è rivolta al giudice ordinario, non sul presupposto che le fosse stato negato il diritto di opzione, assumendo anzi che le era stato offerto in opzione il bene, ma solo perchè - a suo parere - il prezzo offertole non corrispondeva a quello di mercato, come prevedeva la legge, e perchè il bene in questione non era "di pregio". Che poi tale contrasto sul prezzo costituiva la ragione ostativa all'esercizio positivo del diritto di opzione, ciò investe un effetto consequenziale (e quindi un posterius) rispetto all'oggetto del contendere, ma non significa che l'individuazione di tale elemento (il prezzo) possa essere sottratta alla discrezionalità tecnica della P.A., sia pure secondo criteri indicati dalla legge, con rinvio al valore di mercato.

5.4. Ne consegue che, così come il decreto con cui il Ministro dell'economia individua gli immobili di pregio presenta un contenuto di discrezionalità pubblicistica (sia pure in presenza di criteri fissati dal D.L. n. 351 del 2001, art. 3, comma 13), a fronte del quale i conduttori delle unità interessate vantano un interesse legittimo tutelabile dinanzi al giudice amministrativo (S.U. n. 12106/2012), egualmente deve ritenersi per il provvedimento di determinazione del prezzo, contenuto nell'offerta effettuata al conduttore dell'immobile ai fini dell'esercizio del diritto di opzione di cui all'art. 3, comma 3, con conseguente esclusione della giurisdizione del giudice ordinario.

Infatti resta preclusa alla giurisdizione ordinaria la sostituzione delle valutazioni dell'amministrazione mediante un sindacato non circoscritto alla legittimità. Pertanto anche l'errore tecnico, addebitato all'amministrazione in attività di discrezionalità pubblicistica e relativo ad atti di accertamento può essere fatto valere dall'interessato solo per il tramite di un vizio di legittimità dell'atto (incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere), ma non domandando al G.O. - eventualmente a mezzo di consulente tecnico - un sindacato di merito di tipo sostitutivo del giudizio espresso dalla P.A..

6.1. Quindi nella fattispecie la ritenuta non corrispondenza al "prezzo di mercato" del prezzo di vendita indicato nell'offerta da parte dell'INAIL, rimanendo nella sfera di determinazione dell'Ente Pubblico, non integra violazione del diritto soggettivo di opzione della conduttrice, ma solo un interesse legittimo della stessa alla corretta formazione della volontà della Amministrazione, con la conseguenza che sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo e non quella del giudice ordinario. In questi termini va accolto il ricorso.

Pertanto va cassata l'impugnata sentenza e, dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo, vanno rimesse le parti davanti al giudice amministrativo competente.

6.2. La natura della questione e la controvertibilità della stessa costituiscono giusti motivi per compensare tra le parti le spese dell'intero giudizio.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa l'impugnata sentenza; dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo e rimette le parti davanti al giudice amministrativo competente. Compensa tra le parti le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, il 26 marzo 2013.

Depositato in Cancelleria il 22 aprile 2013

Copyright 2013 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati
UTET Giuridica® è un marchio registrato e concesso in licenza da De Agostini Editore S.p.A. a Wolters
Kluwer Italia S.r.l.