

Sent. 6094/2008  
Rep. 4854/2008

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**il TRIBUNALE di MILANO**

**in composizione monocratica**

**Sezione IV civile**

**Giudice Giovanni Rollero**

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Nella causa civile iscritta al numero di Ruolo Generale sopra riportato, assegnata a sentenza alla udienza del 5 marzo 2008 ed introitata per la decisione in data 4 aprile 2008, promossa

DA

[REDACTED]

elettivamente domiciliati in viale Montenero nr. 6, Milano, presso lo studio dell'Avvocato Giovanni Salvati, che li rappresenta e difende per delega in calce all'atto di citazione,

**ATTORI**

CONTRO

[REDACTED] in proprio  
e quale procuratore della [REDACTED]

[REDACTED] elettivamente domiciliato in via Gonzaga nr. 4/6, presso Ufficio Legale I.N.P.S. Milano, rappresentato e difeso dagli Avvocati Carla Omodei Zorini e Salvatore Guerrera del Foro di Milano e Pietro Collina del Foro di Roma, per procure generali alle liti in atti,

**CONVENUTO**



[REDACTED]  
[REDACTED]  
elettivamente domiciliati presso gli uffici dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Milano, via  
Freguglia nr. 1, che li rappresenta e difende per legge,

**TERZI CHIAMATI**

**Oggetto:** vendita di cose immobili

**Conclusioni:** come da fogli allegati

A handwritten signature or mark consisting of several overlapping, curved lines, possibly representing a stylized name or initials.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione ritualmente notificato [REDACTED]

[REDACTED] convenivano in giudizio il [REDACTED]

[REDACTED] esponendo, le persone fisiche, di essere conduttori di appartamenti ad uso di abitazione, cantine e posti auto nello stabile di via [REDACTED] Milano, originariamente di proprietà dell'I.N.P.S., interessato dal procedimento di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico ed in tale ambito trasferito alla [REDACTED] nel quadro della c.d. "cartolarizzazione".

Con decreto interministeriale dell'1 aprile 2003 (pubblicato sulla G.U. del 14 aprile 2003) l'edificio di via [REDACTED] era stato inserito fra i c.d. "immobili di pregio", la vendita dei quali avrebbe dovuto essere eseguita ai prezzi di mercato, senza gli abbattimenti previsti in favore dei conduttori in locazione.

Nel dicembre 2003 [REDACTED] aveva fatto pervenire agli attori di questa causa (con esclusione della [REDACTED]) che hanno promosso questo giudizio unitamente agli altri attori, sebbene le unità immobiliari di loro interesse fossero state concesse in locazione al loro padre e marito, [REDACTED] una offerta di vendita, che era stata successivamente rettificata al ribasso per due volte, nel maggio 2004 e nell'ottobre 2005.

Assumevano gli attori di avere già esercitato, con comunicazioni rivolte all'ente proprietario prima del 31 ottobre 2001, il diritto di opzione legale di cui erano titolari e di essere, pertanto, solo in attesa della formalizzazione del trasferimento della proprietà mediante atto pubblico, al prezzo ricavabile dalla disciplina posta dal d.lgs. nr. 104/1996, da calcolare moltiplicando per cento l'importo corrispondente alla rendita catastale dei singoli immobili.

Tale criterio per la determinazione del prezzo era stato disatteso nel caso di specie, essendosi avuto riguardo al valore di mercato, senza alcuno sconto, trattandosi di immobile che era stato classificato "di pregio", secondo le previsioni della l. nr. 410/2001, che aveva modificato il sistema congegnato dalla legislazione emanata nel 1996.

Sostenevano, per contro, gli attori che, avendo manifestato la volontà di acquistare prima del 31 ottobre 2001 (data che in base alla disciplina di coordinamento posta dall'art. 3 comma XX della

l. nr. 410/2001, costituiva il limite temporale entro il quale potevano perfezionarsi rapporti contrattuali disciplinati dalla normativa del 1996, più favorevole per gli acquirenti, ad esempio in punto di determinazione del prezzo, rispetto a quella introdotta nel 2001), era da loro dovuto unicamente il prezzo determinabile mediante l'applicazione di un coefficiente moltiplicatore alla rendita catastale e non già il valore di mercato, come determinato dall' [REDACTED]

Richiamate le ragioni di fatto per le quali lo stabile di via [REDACTED] non poteva essere considerato "di pregio", per il solo fatto di essere collocato in zona centrale della città, gli attori chiedevano in via principale che l'opzione *ex lege* attribuita a ciascuno dei conduttori fosse qualificata come "proposta irrevocabile di acquisto" e che la dichiarazione scritta della volontà di acquistare da parte di ciascuno dei conduttori fosse qualificata come "accettazione" della proposta contrattuale.

Nondimeno, sempre, in via principale, si chiedeva non già una sentenza di mero accertamento di un trasferimento di proprietà delle porzioni immobiliari, in tesi, già avvenuto, ma una sentenza costitutiva ex art. 2932 cc. che tenesse luogo dei contratti di compravendita non conclusi, al prezzo determinabile in base al criterio c.d. "catastale".

In via "alternativa e subordinata" si chiedeva una sentenza ex art. 2932 cc per attuare i trasferimenti di proprietà ai prezzi a suo tempo determinati come "di mercato", ma con gli abbattimenti di prezzo (del 31,1%+30%+10%) conseguenti, nel sistema della legge del 1996, ritenuta applicabile, alla manifestata volontà degli attori di acquistare in blocco, mediante mandato collettivo, tanto le unità da ciascuno optate quanto quelle c.d. "libere ed inoptate", per le quali ultime l'offerta di acquisto era formalizzata dalla [REDACTED] che in tal modo giustificava la sua legittimazione a partecipare al giudizio.

Gli attori formulavano anche espressa riserva di chiedere in altro giudizio la restituzione dei canoni di locazione pagati nelle more, nel caso di accoglimento dell'una o dell'altra domanda sopra sintetizzate.

Con comparsa depositata il 23 dicembre 2005 si costituiva l'I.N.P.S., in proprio e quale procuratore della [REDACTED], chiarendo che il [REDACTED] cui gli attori si erano rivolti per ottenere l'annullamento del provvedimento con cui vari immobili, tra cui quello di cui si discute in questa sede, erano stati classificati "di pregio", con ordinanza del 24 luglio 2003 aveva rigettato l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato e tale decisione era stata confermata dal Consiglio di Stato, con ordinanza del 4 novembre 2003.

Preliminarmente l'ente previdenziale convenuto eccepiva il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, essendo devoluto alla giurisdizione amministrativa il procedimento di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico.

Nel merito si contestava la fondatezza delle domande degli attori, chiarendo che alcun vincolo contrattuale poteva essersi formato per effetto delle dichiarazioni unilaterali della volontà di acquisto formulate dagli attori nell'anno 2001, in mancanza di alcuna proposta di acquisto da parte dell'ente proprietario, formulata solo all'esito di un complesso procedimento per la formazione del prezzo da comunicare ai conduttori.

In mancanza di una concreta proposta di vendita e, comunque, in pendenza del procedimento di determinazione del prezzo, non poteva essersi perfezionata alcuna compravendita, né alcun contratto preliminare di compravendita, suscettibile di dare fondamento ad una domanda ex art. 2932 cc.

Rimaneva assorbita da tali conclusioni l'ulteriore questione relativa alla inclusione dello stabile di via [redacted] gli immobili di pregio, che, riguardava unicamente l'entità del prezzo.

Richiamato per completezza il contenuto delle difese svolte davanti al giudice amministrativo, in punto di classificazione di una serie di immobili fra quelli da considerare "di pregio", per gli effetti stabiliti dalla normativa sulla dismissione del patrimonio pubblico, [redacted] concludeva per una declaratoria pregiudiziale del difetto di giurisdizione del giudice ordinario e, in subordine, per la dichiarazione di inammissibilità ovvero il rigetto delle domande degli attori.

Con comparsa depositata il 7 gennaio 2008 si costituivano il [redacted] [redacted] rappresentati da [redacted] [redacted] che eccepivano il proprio difetto di legittimazione passiva, atteso che la "procedura di cartolarizzazione" era da considerare di competenza esclusiva degli enti proprietari degli immobili. I due ministeri aderivano, inoltre, all'eccezione di difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, sollevata dalla difesa [redacted]

All'udienza del 24 maggio 2006, fissata per il tentativo di conciliazione, le parti non ravvisavano l'esigenza di precisare o modificare le rispettive domande o di istruirle ulteriormente, ma la difesa degli attori dava atto di aver quel giorno stesso presentato un'istanza cautelare ex art. 700 cpc per la sospensione delle vendite delle unità immobiliari per cui è causa, non coltivata, tuttavia, all'udienza del 13 giugno 2006 fissata per la relativa discussione.

In quella sede, su accordo delle parti, la causa era ritenuta matura per la decisione ed all'udienza del 28 giugno 2006 le parti precisavano le conclusioni.

Nella memoria di replica, depositata il 9 ottobre 2007, il procuratore degli attori dava atto di avere erroneamente precisato conclusioni anche per tale sig.ra [REDACTED] che, in realtà, non era mai stata parte in causa e dichiarava che nel frattempo era deceduto il sig. [REDACTED] chiedendo che, in caso di accoglimento delle domande di merito, i relativi effetti si producessero in capo alla moglie [REDACTED] ed al figlio [REDACTED].

Con provvedimento emesso fuori udienza il 15 novembre 2007 era dichiarata l'interruzione del processo, riassunto dagli attori con ricorso depositato il 10 dicembre 2007, con la conseguente fissazione dell'udienza del 5 marzo 2008, nella quale i procuratori degli attori e delle convenute [REDACTED] precisavano le conclusioni come da fogli allegati, mentre [REDACTED] richiamava le conclusioni già precedentemente proposte in causa.

Gli attori depositavano anche una nuova memoria e su accordo delle parti si disponeva che la causa fosse trattenuta per la decisione il 4 aprile 2008, allo scadere di un termine di trenta giorni, accordato alle sole parti convenute per un'eventuale replica alle note conclusive degli attori.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

La preliminare eccezione di difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, sollevata dalle difese delle parti convenute, non è fondata.

Il fenomeno economico che viene individuato e genericamente descritto come "dismissione del patrimonio immobiliare pubblico", si realizza attraverso una pluralità di procedimenti giuridicamente complessi, in parte di sicura rilevanza pubblicistica e sottratti, pertanto, alla giurisdizione ordinaria, ma in altra parte suscettibili di dar luogo a posizioni di diritto soggettivo, tutelabili in questa sede.

In questa prospettiva, non sarebbe seriamente discutibile il fatto che la selezione degli immobili pubblici da destinare al mercato, la definizione delle categorie di soggetti beneficiari di particolari agevolazioni per l'acquisto, gli adempimenti discrezionali per la formazione dei prezzi di vendita, costituiscano momenti di uno o più procedimenti amministrativi, le cui vicende non possono essere dedotte davanti al giudice ordinario.

Nondimeno, l'esito finale di queste procedure si traduce in una manifestazione di volontà negoziale, destinata ad incontrarsi con la volontà contrattuale dei destinatari, per dare vita ad un vero e proprio contratto di compravendita, fonte di situazioni soggettive qualificabili come diritti ed obbligazioni, tutelabili in questa sede.

Non discutendosi, in questa sede, né della legittimità dell'inclusione dello stabile di via Fatebenefratelli nr. 34/36 nella categoria degli "immobili di pregio" né della legittimità della stima

del valore di mercato, costituente il prezzo al quale [redacted], per esso, la [redacted] è tenuto a vendere le unità immobiliari, ma solo dell'accertamento di una, in tesi, già intervenuta compravendita ovvero dell'esistenza di un obbligo di contrarre, suscettibile di esecuzione in forma specifica ex art. 2932 cc, si deve ravvisare la giurisdizione del Tribunale ordinario.

Posta questa premessa, si può anticipare che la mera prospettazione dei fatti di causa contenuta negli scritti difensivi per gli attori rende ragione della palese infondatezza delle domande di merito di costoro.

E' da dire che, essendo pacifico che gli immobili condotti in locazione dagli attori sono stati offerti in vendita a costoro, ad un prezzo corrispondente al valore "di mercato" stimato dall'U.T.E., in data ampiamente successiva all'entrata in vigore della l. nr. 410/2001, la tesi di parte attrice - secondo cui, per effetto delle manifestazioni della volontà di acquistare formulate nell'ottobre 2001, si sarebbero perfezionati in tal modo altrettanti contratti definitivi o preliminari di compravendita - potrebbe avere un qualche fondamento solo se si potesse configurare una fattispecie di "opzione *ex lege*" per effetto della normativa sulla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico entrata in vigore nel 1996 e modificata nel 2001.

Tale tesi, che ha trovato una conferma nel parere reso il 18 giugno 2003 dalla Sez. II del Consiglio di Stato, non pare fondata alla luce di un'interpretazione sistematica della disciplina legislativa, condotta con speciale attenzione alle notevoli implicazioni di ordine civilistico della materia.

Risolutivo pare il disposto dell'art. 3 XX comma della l. nr. 410/2001, che, nel dettare una disciplina transitoria e di coordinamento per regolamentare le fattispecie *in itinere* alla data di entrata in vigore della nuova normativa, fornisce un'ineludibile chiave di lettura della disciplina previgente, dalla quale pare davvero arduo trarre direttamente, senza una manifestazione di volontà contrattuale degli enti interessati, il presupposto per l'immediato perfezionamento di un contratto di compravendita, con la sola dichiarazione della volontà di acquistare da parte dei conduttori.

La norma richiamata stabilisce che: "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 ed alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione della volontà di acquisto".

Pare evidente che, ove dalla legislazione vigente fino al 2001 si fosse potuto trarre una manifestazione di volontà, qualificabile come opzione od altrimenti, ma, comunque, direttamente rilevante ai fini della formazione di un vincolo contrattuale, non vi sarebbe stata alcuna necessità di una norma di coordinamento di tale tenore, che istituisce, in definitiva, una "riserva di acquisto" alle

condizioni più favorevoli poste dalla vecchia disciplina, con ciò confermando, in maniera implicita ma inequivocabile, che alcun contratto poteva essersi perfezionato per effetto della mera adesione dei conduttori ad un'ipotetica, ma, in realtà, inesistente opzione *ex lege*.

Una volta assodato che nessun vincolo contrattuale era stato costituito fra gli attori e l'I.N.P.S. prima del 31 ottobre 2001 e che non sono discutibili in questa sede, ai fini dell'applicazione dell'art. 3 comma XX della l. nr. 410/2001, né l'inserimento dello stabile di [REDACTED] fra gli "immobili di pregio" (sindacabile solo davanti agli organi di giustizia amministrativa) né, tantomeno, la scelta legislativa (nella quale non si ravvisano profili meritevoli di essere sottoposti all'esame della [REDACTED] di escludere i conduttori degli "immobili di pregio" dalla possibilità di acquisto al prezzo ed alle condizioni determinabili in base alla normativa del 1996, non resta che concludere che tutte le domande degli attori sono infondate e debbono essere rigettate.

Non sussistono ragioni per compensare in tutto o in parte le spese di lite, che debbono seguire la soccombenza secondo le regole generali, sol che si consideri che l'iniziativa processuale degli attori è stata promossa e coltivata fino all'esito naturale nonostante la consapevolezza del contrario orientamento, in cui si iscrive questa pronuncia, che si è oramai consolidato fra i giudici di diversi Tribunali italiani (e di cui danno conto le produzioni della difesa [REDACTED] e si tenga presente che questo genere di contenzioso, aldilà dell'esito finale, costituisce comunque un serio intralcio al perfezionamento delle procedure di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, con un correlativo, non trascurabile danno sociale.

L'eventuale trascrizione delle domande degli attori deve essere cancellata.

**PQM**

**IL TRIBUNALE DI MILANO**  
in composizione monocratica

definitivamente pronunciando, nel contraddittorio delle parti, respinta o assorbita ogni diversa domanda, eccezione, deduzione,

**RIGETTA**

tutte le domande degli attori [REDACTED]  
[REDACTED]



## CONDANNA

in solido a rimborsare [REDACTED], alla [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] e spese di lite, che si liquidano, per [REDACTED] in € 750,00 per  
diritti, € 4.250,00 per onorari, € 625,00 per rimborso forfetario del 12,5% su diritti ed onorari e, così  
complessivamente, in € 5.625,00, oltre oneri accessori e per i due Ministeri in € 748,00,00 per  
diritti, € 3.200,00 per onorari e, così complessivamente, in € 3.948,00;

## ORDINA

al competente ufficio dell'Agencia del territorio di trascrivere di cancellare l'eventuale trascrizione  
delle domande giudiziali degli attori, con esonero da responsabilità.

Così deciso in Milano, il 21 aprile 2004.

il Giudice  
Giovanni Rollero

