

**TRIBUNALE DI VARESE, SEZIONE PRIMA CIVILE, SENTENZA 9 DICEMBRE  
2010 (EST. G. BUFFONE)**

LEGGE 865/1971, IN REGIME DI EDILIZIA ECONOMICA – POPOLARE – VENDITA DI ALLOGGI  
DI EDILIZIA AGEVOLATA – ART. 3 LEGGE 85/1994 – EFFETTI SULLE CONVENZIONI IN  
ESSERE AL MOMENTO DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE – LIBERALIZZAZIONE  
DELLE ATTIVITÀ NEGOZIALI – SUSSISTE

*In tema di vendita di alloggi di edilizia agevolata, l'art. 3 della legge 28 gennaio 1994, n. 85, nel modificare l'art. 20, comma 1, della legge 17 febbraio 1992, n. 179, ha liberalizzato, pressoché integralmente, le operazioni di dismissione di tali beni da parte dei proprietari o assegnatari, stabilendo solo il vincolo del rispetto di un termine di mantenimento quinquennale in proprietà (o assegnazione), peraltro derogabile, previa autorizzazione della regione, ove sussistenti gravi, sopravvenuti e documentati motivi. La nuova disciplina è di immediata applicazione, e vale anche per le alienazioni successive alla sua entrata in vigore, ma relative ad alloggi oggetto di convenzioni ed assegnazioni anteriori alla legge 17 febbraio 1992, n. 179, poiché a seguito dell'abrogazione, da parte di quest'ultima, delle più restrittive disposizioni dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, sono cadute le clausole, contenute nelle convenzioni tra enti pubblici e cooperative di costruzione di tali alloggi, ispirate alle disposizioni abrogate, ed è venuta meno, per i contratti stipulati in violazione dei limiti di alienazione di cui all'art. 35 della legge n. 865 cit., la nullità prevista da tale norma, non essendo più in vigore il divieto di libera alienabilità post-quinquennale.*

**FATTO**

All'odierno giudizio è applicabile l'art. 58, comma II, legge 18 giugno 2009 n. 69 e, per l'effetto, la stesura della sentenza segue l'art. 132 c.p.c. come modificato dall'art. 45, comma 17, della legge 69/09, con omissione dello "svolgimento del processo" (salvo richiamarlo dove necessario o opportuno per una migliore comprensione della ratio decidendi).

I fatti storici sottesi alla lite non costituiscono terreno di scontro tra le parti che si confrontano solo su una specifica questione di diritto.

- 1) Con rogito notarile del 26 ottobre 1999, l'attore acquistava dai convenuti l'immobile per cui è lite, un appartamento sito in ....alla via ... (doc. 1 fasc. attoreo).
- 2) A fronte di un prezzo dichiarato per ex lire 98.000.000, gli attori versavano ex lire 226.000.000 (v. docc.ti 2, 3, 4, 4-bis, 4-ter, fasc. attoreo).
- 3) L'immobile oggetto della stipula, veniva realizzato su un fondo venduto dal Comune alla Cooperativa "...", in forza di Convenzione stipulata con l'ente suddetto, il 21 giugno 1982, ai sensi della Legge 865/1971, in regime di edilizia

economica – popolare.

- 4) L'attore evocava in giudizio i convenuti ritenendo che questi non avrebbero potuto alienare l'immobile ad un prezzo superiore a quello indicato dalla Convenzione pubblica, in quanto bene sottoposto al regime dell'edilizia popolare.
- 5) I convenuti resistevano alla domanda eccependo l'inapplicabilità della Legge evocata nel libello introduttivo dall'attore.

## DIRITTO

Preliminarmente va rilevato che, come hanno chiarito le Sezioni Unite (Cass. civ. SS.UU. 26 marzo 2007 n. 7246) *la prova per testimoni del prezzo dissimulato di una vendita immobiliare non riguarda un elemento accessorio del contratto, in relazione al quale non opera il divieto di cui all'articolo 2722 c.c., ma un elemento essenziale, con conseguente applicabilità delle limitazioni in tema di prova previste da tale disposizione*. Si vuol dire che la dissimulazione del prezzo di vendita va allegato, dedotto e provato da parte chi intende far valere il negozio relativo parziale dissimulato. Nel caso di specie, tuttavia, anche il vero prezzo di vendita non è contestato e, per tali motivi, la causa può essere decisa nel merito.

La Convenzione da cui trae linfa il diritto dei convenuti, ceduto all'attore, è stata sottoscritta in data 21 giugno 1992 e, quindi, nella vigenza della legge 22 ottobre 1971 n. 865 (infatti applicata e richiamata) ma prima della legge 17 febbraio 1992, n. 179.

Legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento per l'edilizia residenziale pubblica), all'art. 35 comma XVII, prevedeva:

L'alloggio costruito su area ceduta in proprietà non può essere alienato a nessun titolo, né su di esso può costituirsi alcun diritto reale di godimento per un periodo di tempo di 10 anni dalla data del rilascio della licenza di abitabilità. Decorso tale periodo di tempo, l'alienazione o la costituzione di diritti reali di godimento può avvenire esclusivamente a favore di soggetti aventi i requisiti per la assegnazione di alloggi economici e popolari, a lprezzo fissato dall'ufficio tecnico erariale, tenendo conto dello stato di conservazione della costruzione, del valore dell'area su cui essa insiste, determinati ai sensi del precedente art. 16 e prescindendo dalla loro localizzazione, nonchè del costo delle opere di urbanizzazione posto a carico del proprietario. Dopo 20 anni dal rilascio della licenza di abitabilità, il proprietario dell'alloggio può trasferire la proprietà a chiunque o costituire su di essa diritto reale di godimento, con l'obbligo di pagamento a favore del comune o consorzio di comuni, che a suo tempo ha ceduto l'area, della somma corrispondente alla differenza tra il valore di mercato dell'area al momento dell'alienazione ed il prezzo di acquisizione a suo tempo corrisposto, rivalutato sulla base delle variazioni dell'indice dei prezzi all'ingrosso calcolato dall'Istituto centrale di statistica. OMISSIS. Gli atti compiuti in violazione delle disposizioni contenute nei quattro precedenti commi sono nulli. Detta nullità può essere fatta valere dal

comune o da chiunque altro vi abbia interesse e può essere rilevata d'ufficio dal giudice.

La Legge 17 febbraio 1992, n. 179 (art. 23, comma II) ha però abrogato i commi 15. - 16. - 17. - 18. - 19. – dell'art. 35 legge 865/71 (sopra richiamati): abrogazione intervenuta in data antecedente il contratto di alienazione immobiliare intervenuto tra le parti.

Il problema giuridico che si pone è quello di comprendere se, tenuto conto dell'abrogazione, essendo la convenzione, a monte, anteriore e il contratto, a valle, posteriore, l'effetto abrogativo valga per la stipula oggetto di controversia con conseguente venir meno dei vincoli di prezzo ivi scolpiti.

In effetti, l'art. 23 legge 179/92 causò un *vacuum legis* quantomeno per le Convenzioni stipulate nel vigore dei commi 15 – 19 della Legge 865/1971 e con effetti proiettati in periodo successivo all'entrata in vigore della nuova disciplina. Problema cui il Legislatore tentò di porre rimedio con l'art. 3, comma 78, della Legge 28 dicembre 1995 n. 549, norma, però, abrogata di lì a poco con l'art. 31 della legge 23 dicembre 1998 n. 448.

Le parti danno atto del fatto che, dopo l'introduzione della lite, sul punto è intervenuta la Corte di Cassazione con un primo precedente, allo stato anche unico.

Cass. civile, sez. I, 10 novembre 2008 n. 26915  
(Pres. Morelli, est. Genovese), in *SED*

*In tema di vendita di alloggi di edilizia agevolata, l'art. 3 della legge 28 gennaio 1994, n. 85, nel modificare l'art. 20, comma 1, della legge 17 febbraio 1992, n. 179, ha liberalizzato, pressoché integralmente, le operazioni di dismissione di tali beni da parte dei proprietari o assegnatari, stabilendo solo il vincolo del rispetto di un termine di mantenimento quinquennale in proprietà (o assegnazione), peraltro derogabile, previa autorizzazione della regione, ove sussistenti gravi, sopravvenuti e documentati motivi. La nuova disciplina è di immediata applicazione, e vale anche per le alienazioni successive alla sua entrata in vigore, ma relative ad alloggi oggetto di convenzioni ed assegnazioni anteriori alla legge 17 febbraio 1992, n. 179, poiché a seguito dell'abrogazione, da parte di quest'ultima, delle più restrittive disposizioni dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, sono cadute le clausole, contenute nelle convenzioni tra enti pubblici e cooperative di costruzione di tali alloggi, ispirate alle disposizioni abrogate, ed è venuta meno, per i contratti stipulati in violazione dei limiti di alienazione di cui all'art. 35 della legge n. 865 cit., la nullità prevista da tale norma, non essendo più in vigore il divieto di libera alienabilità post-quinquennale.*

Con sentenza 10 novembre 2008 n. 26915, dunque, la Corte di Cassazione, Sezione I, ha ritenuto che la L. 179/1992 abbia di fatto liberalizzato le operazioni di cessione degli alloggi, sostenendo che l'abrogazione da parte di tale legge delle disposizioni dell'art. 35 L. 865/1971 (commi 15-19) con caducazione automatica delle clausole ad

esse ispirate contenute nelle convenzioni tra enti pubblici e cooperative di costruzione di tali alloggi anche anteriori alla sua entrata in vigore. Secondo la Suprema Corte, lo *jus superveniens* ha, dunque, rimosso i vincoli alla alienabilità con effetto immediato dalla sua entrata in vigore e con effetto espansivo sino a travolgere anche le clausole meramente ripetitive delle statuizioni di Legge.

L'Avv. L. denuncia i rischi di una siffatta interpretazione, nel senso che vi sarebbe quantomeno uno sperpero di denaro pubblico ai danni del Comune e dei proprietari dei terreni ablati per la costruzione degli immobili in edilizia popolare: tali censure, tuttavia, attengono a diritti e interessi di cui non sono e non possono essere portatori gli odierni acquirenti, potendo semmai essere il Comune o i citati proprietari, in altra sede, a rivolgere le loro lamentele, motivandole. Altrimenti detto, avendo questo giudizio ad oggetto gli interessi privatistici dei paciscenti, non v'è spazio per una decisione che si faccia anche portatrice di ragioni di tutela di altri soggetti estranei alla lite (né evocati in giudizio o intervenuti autonomamente).

Alla luce dei rilievi sin qui svolti, questo giudice reputa che l'interpretazione offerta dalla Cassazione sia condivisibile e, pertanto, da seguire. Il Legislatore gode di ampia autonomia e discrezionalità nell'introduzione di norme imperative, a tutela di interessi pubblici, che incidano anche sugli atti di autonomia privata: e come può introdurle così può espungerle, con il solo noto limite dei rapporti ormai consolidatisi e di quelli da preservare per ragioni di affidamento nella certezza dei traffici giuridici. Quando il contratto stipulato dalle parti si è perfezionato, non sussisteva più alcuna norma che sancisse la nullità del patto per violazione delle clausole di Legge richiamate nella Convenzione, ragion per cui la loro stipula deve ritenersi valida ed efficace.

La domanda degli attori va dunque rigettata.

Le spese vanno integralmente compensate tra le parti.

Come ha affermato la giurisprudenza di merito (Trib. Lamezia Terme, ordinanza 12 luglio 2010) la compensazione è possibile in ipotesi di istruttoria particolarmente problematica caratterizzata dalla sovrapposizione ed incompatibilità tra elementi fattuali in parte favorevoli ad una parte ed in parte all'altra (c.d. complessità in fatto); ovvero in ipotesi di controversia specialmente complessa perché vertente in materia interessata da *ius superveniens* oppure oggetto di oscillanti orientamenti giurisprudenziali (c.d. complessità in diritto). Anche le Sezioni Unite della Suprema Corte (v. Cass. civ., Sez. Un., 3 settembre 2008, n. 20598) hanno indicato quali sino le ipotesi nelle quali l'istituto della compensazione può trovare spazio nella sentenza del giudice e, tra di essi, rientra la presenza di oscillazioni giurisprudenziali sulla questione decisiva.

Nel caso di specie, la tumultuosa produzione normativa legislativa, caratterizzata da abrogazioni e sopravvenienze, non ha reso facilmente prevedibile il comando legislativo, così rendendo l'odierno giudizio, quanto meno nella sua introduzione, non

altrimenti evitabile.

La domanda proposta in via riconvenzionale rientra tra quelle soggette a trascrizione e, per l'effetto, per il caso in cui sia stata trascritta, ne va disposta la cancellazione ai sensi dell'art. 2668 codice civile.

Si provvede come da dispositivo.

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

IL TRIBUNALE DI VARESE,  
SEZIONE PRIMA CIVILE,

in composizione monocratica, in persona del giudice dott.  
Giuseppe Buffone, definitivamente pronunciando nel giudizio civile  
iscritto al n. .. dell'anno 2008, disattesa ogni ulteriore istanza,  
eccezione e difesa, così provvede:

**RIGETTA** la domanda proposta dalla parte attrice.

**COMPENSA** integralmente tra le parti le spese di lite.

Ove la domanda giudiziale sia stata trascritta, ne **ORDINA** la cancellazione ai sensi dell'art. 2668, comma II, c.c. (Causa civile iscritta presso il Tribunale di Varese, sezione Prima civile, al n. 4828 dell'anno 2008, .... c/ ... e ....; contratto di compravendita immobiliare trascritto con nota 27/10/1999 n. 95, .... reg. gen., .... reg. part.)

**MANDA** alla cancelleria per i provvedimenti di competenza

**SENTENZA IMMEDIATAMENTE ESECUTIVA COME PER LEGGE**

Varese, lì 9 dicembre 2010

Il giudice  
**DOTT. GIUSEPPE BUFFONE**