



"La mancanza o la perdita dell'abitazione rende impossibile l'uguaglianza e la pari dignità sociale"

protocollo.centrale@pec.quirinale.it	Ecc.mo Sig. Presidente della Repubblica
amministrazione@pec.senato.it	Ill.mo Sig. Presidente del Senato della Repubblica
camera_protcentrale@certcamera.it	Ill.mo Sig. Presidente della Camera dei Deputati
presidente@pec.governo.it	Ill.mo Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri
segreteria.ministro@pec.mit.gov.it	Ill.mo Sig. Ministro delle Infrastrutture e Trasporti
capo.gabinetto@giustiziacerit.it	Ill.mo Sig. Ministro della Giustizia
protocollo.csm@giustiziacerit.it	Ill.mo Sig. Vice presidente del CSM
prot.pg.cassazione@giustiziacerit.it	Ill.mo sig. Procuratore Generale della Cassazione
lazio.giurisdizione.resp@corteconticert.it	Ill.mo sig. Procuratore Generale della Corte dei Conti e. p.c. Ecc.ma Commissione Europea B-1049 Bruxelles BELGIO
prot.ca.roma@giustiziacerit.it	Ill.mo Sig. Presidente della Corte di Appello di Roma
prot.tribunale.roma@giustiziacerit.it	Ill.mo Sig. Presidente del Tribunale di Roma Ill.mo Sig. Presidente X Sez. Civ. Tribunale di Roma

- OGGETTO:**
- **Invito al Presidente della Repubblica a non controfirmare proposta legislativa di modifica al comma 49-Bis dell'art. 31 della Legge 448/1998 poiché violativa della Sentenza della Corte Costituzionale n. 12 del 30.01.2018 e dell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con Legge 4 agosto 1955, n. 848;**
 - **Esposto-denuncia relativamente a notizia di eventuali indebite pressioni verso organo giudiziario volto ad ottenere ingiustificato rallentamento dei procedimenti giudiziari in palese violazione delle norme in materia di "giusto processo";**
 - **Esposto-denuncia nei confronti del Giudice Antonio Perinelli (Sezione X del Tribunale Civile di Roma) per violazione art. 2, comma 1, lettera "g" e lettera "ff", del D. Lgs. n. 109/2006;**

Ill.mo Sig. Presidente della Repubblica ed Ecc.mi altri destinatari,
nei giorni scorsi, si è sparsa la notizia di un intervento legislativo (urgente) per modificare il contenuto della Legge 448/1998 e specificatamente dei commi 49-Bis e 49-Ter dell'art. 31 (cd. Affrancatura del prezzo massimo di cessione e di locazione alloggi edificati in regime di edilizia agevolata-convenzionata di cui all'art. 35 della Legge 865/1971).

In effetti, dalla segreteria dell'On. Consigliere della Regione Lazio Roberta Lombardi (M5S) è filtrato il testo di un misterioso emendamento al comma 49 Bis dell'art. 31 della Legge 448/1998 i cui contenuti possono essere così riassunti:

1. Stop alla procedura "affrancazione" del prezzo massimo di cessione (PMC) e locazione degli immobili edificati in regime di edilizia convenzionate e/o agevolata a partire dal 01 gennaio 2021;
2. Consentire la suddetta procedura di rimozione del vincolo del PMC, nel lasso di tempo tra il 01 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020, non solo all'attuale proprietario, ma anche "a chiunque ne abbia interesse anche se non più titolare di diritti reali sul bene immobile";
3. La stipula della Convenzione di "affrancazione" estenderebbe la rimozione di ogni vincolo soggettivo contenuto nelle convenzioni di cui all'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni, e preclude qualsivoglia pretesa economica dipendente dai vincoli o dalla loro violazione, eccedente le indennità dovute ai sensi del comma 49-Bis.

Questo documento ha chiarito e dato sostanza ad un incomprensibile messaggio apparso, il 2 ottobre scorso, sulla pagina Facebook della stessa Consigliera regionale che, in esito dell'incontro con il "Comitato Venditori 18135", presso il Ministero delle Infrastrutture, scriveva: *"occorre intervenire con urgenza affinché: a) si ponga fine alle affrancazioni di tali immobili che devono tornare alla loro originaria funzione di rispondere all'emergenza abitativa delle città, particolarmente acuta a Roma, finalizzando la vendita e la locazione degli immobili compresi nei Piani di zona esclusivamente a soggetti in possesso dei requisiti soggettivi per l'accesso all'edilizia convenzionata e agevolata; b) consentire le regolarizzazioni di quanti, in buona fede, fidandosi di amministrazioni, agenzie immobiliari e notai, hanno venduto in un periodo in cui non erano previste le affrancazioni e adesso vivono l'incubo del pignoramento della propria casa."*

In un successivo incontro *de visu*, l'On.le Lombardi ha confermato che sulla questione è stato istituito un tavolo di lavoro, presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, a cui parteciperebbe anche il Ministro Toninelli e l'Onorevole senatore Emanuele Dessì.

L'associazione che mi onoro di rappresentare, ritiene inaccettabile l'intromissione del potere legislativo nell'ambito di contenziosi civili che, invece, dovrebbero trovare naturale soluzione **secondo legge** (nelle aule di tribunale), oppure tramite accordo transattivo tra acquirenti, venditori e notai roganti (in sede stragiudiziale).

Detto provvedimento legislativo viene insistentemente auspicato dall'associazione notarile, da

Roma Capitale (in persone dell'Assessore all'Urbanistica) e dal "Comitato venditori 18135" al fine precipuo di impedire agli acquirenti di immobili ricadenti nei Piani di zona, edificati in regime di edilizia convenzionata-agevolata, di esercitare il diritto soggettivo (ex art. 2033 del codice civile) alla ripetizione di quanto indebitamento pagato (ai loro venditori) in occasione dell'acquisto delle stesse abitazioni.

Su tale questione è recentemente intervenuta anche la Corte Costituzionale che, con sentenza n. 12 del 30.01.2018, ha stabilito che è vietato qualunque intervento legislativo diretto a determinare l'esito di una controversia.

Più precisamente detta sentenza stabilisce che il potere legislativo non può interferire in funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario e vieta al Legislatore di ingerirsi nell'amministrazione della giustizia al fine precipuo di influenzare l'esito di una particolare controversia. Tanto anche in ossequio all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

In ogni caso, per dovere di completezza e precisione, si ritiene utile riassumere la vicenda che coinvolge migliaia di cittadini del Comune di Roma che, nel corso degli ultimi 10-15 anni, hanno (ri)venduto i propri alloggi (ottenuti pochissimi anni prima, tramite assegnazione da cooperative edilizie e/o imprese di costruzione) senza rispettare il prezzo massimo di cessione e di locazione che vige su tale tipologia immobili in ragione dei numerosi benefici contributivi e tributari usufruiti e soprattutto perché edificati su aree espropriate dal Comune di Roma e poi concesse in diritto di superficie o di proprietà alle stesse cooperative e imprese edilizie.

Il predetto Comitato dei venditori lamenta, a gran voce, che sono vittime della *malagiustizia*. Un articolo giornalistico¹, che vale la pena di trascrivere, riassume benissimo il loro punto di vista: *"Decido di vendere casa. Non sono proprietario del terreno, so di essere in "diritto di superficie" (legge 865/71), quindi chiedo al Comune di Roma se posso vendere, a quale prezzo posso vendere, se ho dei vincoli particolari, ecc. Il Comune mi risponde con una lettera dove scrive che non ho limiti di prezzo e nessun obbligo da rispettare: l'unico vincolo è vendere dopo 5 anni dalla prima assegnazione.*

Successivamente affido il mandato all'agenzia immobiliare. Trovato l'acquirente, firmiamo il preliminare, ci rechiamo dal suo notaio di fiducia e infine perfezioniamo il rogito.

Passano gli anni, passano le leggi, arriva la sentenza a sezioni unite n° 18135/2015.

L'acquirente mi invia una lettera di messa in mora per la restituzione di 250.000 € + interessi, legalmente si chiama "ripetizione dell'indebito" (art. 2033 c.c.), perché secondo la legge, come dice la sentenza 18135, dovevo vendere il mio immobile al prezzo imposto dalla convenzione con il Comune di Roma.

Dentro di me dico: "Ma che siete tutti impazziti? Ho fatto quello che mi avete detto voi!". Sicuro delle mie ragioni, qualora fossi stato trascinato in tribunale, avrei citato in giudizio Comune, notaio e agenzia

¹ pubblicato sul sito web <https://www.agenpress.it/notizie/2018/08/21/comitato-venditori-18135-vittime-della-malagiustizia/>

immobiliare.

Davanti ai giudici, però, gli eventi assumono una piega inaspettata:

- *Il nulla-osta rilasciato dal Comune di Roma non ha valore legale, non è un atto provvedimentoale, quindi si sono sbagliati (in buona fede) ad interpretare la legge e non è colpa loro.*
- *Il notaio non ha colpe perché la legge 865/71 è "ondivaga", in quel momento si seguiva la "prassi" e l'orientamento consolidato era la totale assenza dei vincoli sul prezzo di cessione.*
- *L'agenzia immobiliare non ha colpe perché è solo un intermediario tra acquirente e venditore.*

Pur avendo seguito le disposizioni delle istituzioni e rispettato tutte le procedure, oggi mi ritrovo a dover risarcire all'acquirente una cifra astronomica senza avere la minima colpa. Ovviamente questi soldi che mi chiedono NON LI HO, in quanto con il denaro incassato dalla compravendita, ho a mia volta acquistato un nuovo appartamento come prima (e unica) casa. [...]

Non riusciamo a credere che oggi ci troviamo in questa assurda e drammatica situazione dopo aver seguito tutte le indicazioni che a Roma, per almeno 30 anni, hanno concordemente dato Notai, Comune, Costruttori, Agenzie Immobiliari, Istituti di Credito ed anche la Giurisprudenza prevalente.

Non riusciamo a credere che oggi siamo noi, inconsapevoli ed incolpevoli, che dobbiamo pagare un prezzo così caro, con il sangue della nostra famiglia, per colpe che non sono le nostre!

Non riusciamo a credere che lo Stato permetta una tale ingiustizia: che l'acquirente sia legittimato a pretendere da noi centinaia di migliaia di euro, che abbiamo speso anni fa per comprare un'altra prima casa, e poi, con poche decine di migliaia di euro (tramite "affrancazione", legge 106/2011), possa avere un immobile vendibile a prezzo di mercato ed intascarsi ingiustificatamente l'enorme differenza!".

Questo racconto, salvo le considerazioni espresse nell'ultimo paragrafo, è in gran parte condivisibile. Per il resto si sottolinea che:

- Gli acquirenti si ritrovano sulle spalle alloggi che (legalmente) non valgono neppure la metà dei mutui fondiari (di venti o trenta anni) sottoscritti per il loro acquisto.
- Sono proprio i venditori quelli che, ad oggi, hanno ingiustificatamente intascato un enorme surplus dato dal privilegio di aver potuto commercializzare i loro cespiti a prezzo libero di mercato (il che è equivalso ad una vincita al superenalotto!!!).
- La giurisprudenza di riferimento per la cessione di alloggi edificati in regime di edilizia convenzionata di cui all'art. 35 della L. 865/1971, è rimasta nel corso degli anni assolutamente stabile ed univoca.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, nella sentenza n. 18135 del 16.09.2015, in buona sostanza, hanno ribadito che la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica non può terminare al momento della prima assegnazione degli alloggi. Difatti, le stesse Sezioni Unite della Corte di Cassazione avevano già affrontato la medesima questione nella sentenza n. 506 del 12.01.2011, stabilendo che non può essere consentito - a chi ha beneficiato del vantaggio dell'acquisizione dell'immobile per un corrispettivo agevolato - di rivendere il bene al prezzo di mercato, altrimenti si determinerebbe una palese ingiustizia.

Inoltre, relativamente ai vincoli ex art. 35 della legge 865/1971, si è formata una giurisprudenza di legittimità conforme e costante secondo cui "Qualora il proprietario di

un immobile costruito da una cooperativa edilizia in regime di edilizia residenziale convenzionata, sulla base di una convenzione con il comune, abbia stipulato un contratto per la cessione dell'immobile ad un prezzo superiore a quello massimo indicato nella convenzione, il predetto prezzo può essere adeguato, ex art. 1339 c.c., a quello stabilito nella convenzione stessa" ed ancora: "che siffatta interpretazione della clausola contrattuale è in linea con le finalità sociali della normativa [...] diretta ad agevolare a livello collettivo, l'accesso alla proprietà della casa d'abitazione, finalità che sarebbe vanificata ove fosse consentito agli acquirenti successivi dell'immobile di venderlo a prezzi superiori, ponendo così in essere inammissibili speculazioni" (Cass. Civile Sez. II sent. 3018/2010, Cass. Civile Sez. II sent. 11032/1994).

Detto ciò, si sottolinea che la nostra associazione (la quale ha sempre sostenuto che la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica non può terminare al momento della prima assegnazione degli alloggi) condivide la denuncia del "Comitato venditori 18135" riguardo alla possibilità (concessa agli attuali proprietari) di poter liberamente commercializzare questi cespiti dietro pagamento di un irrisorio canone di affrancazione.

Però, il problema della cosiddetta "speculazione inversa", non si risolve limitando (illegittimamente) la possibilità di ripetizione della somma occorrente per effettuare l'operazione di affrancazione, bensì con l'aumento dell'importo richiesto (dai Comuni) per procedere alla affrancazione del prezzo massimo di cessione. In questo modo si annullerebbe (o quantomeno si limiterebbe) il potenziale vantaggio denunciato dal Comitato dei venditori.

Tale soluzione avrebbe pure il pregio di far introitare maggiori somme nella casse delle tesorerie comunali. D'altronde, lo Stato, nelle sue varie diramazioni, per sostenere questa tipologia di edilizia, ha messo in piedi migliaia di procedure espropriative dei suoli ed ha impiegato enormi risorse tra finanziamenti pubblici, oneri di urbanizzazione richiesti in misura ridotta ed esonero dal pagamento del contributo del costo di costruzione.

Per inciso, nel Comune di Roma Capitale, con grave nocumento di risorse pubbliche, si va invece in senso contrario: con la Deliberazione dell'Assemblea Capitolina del 25.10.2018 (in corso di pubblicazione), il corrispettivo di affrancazione andrà a diminuire in ragione della possibilità di detrarre (dal corrispettivo di affrancazione) anche gli oneri di urbanizzazione a suo tempo versato dai soggetti attuatori del Piano di zona (cooperative e/o imprese edilizie).

Tale decisione risulta addirittura contraria alle determinazioni della Corte dei Conti della Lombardia, del T.A.R. della Sardegna e dal Consiglio di Stato. In particolare, la Corte dei Conti della Lombardia, nel parere n. 61/2016/PAR ha scritto che: "Si deve [...] ritenere, riprendendo una interpretazione condivisa anche dalla magistratura amministrativa, che nell'ipotesi in cui il corrispettivo per le opere di urbanizzazione sia stato determinato in misura pari costo della loro realizzazione da parte dell'ente locale e questo sia stato già versato per intero dal concessionario all'atto del riconoscimento del diritto di superficie, il relativo ammontare rivalutato debba essere

detratto dal valore venale nella misura in cui tale valore tenga conto anche dell'incremento derivante dall'urbanizzazione primaria e secondaria dell'area (Cfr. TAR Sardegna, sentenza n. 1603/2002). La disposizione di legge in esame appare sufficientemente chiara nel considerare compresi negli "oneri di concessione del diritto di superficie" da scomputare dal valore venale del bene percentualmente ridotto, non solo il corrispettivo per la concessione dell'area, ma anche il corrispettivo per la realizzazione delle opere di urbanizzazione che il concessionario abbia già versato all'ente locale, entrambi ragguagliati ai valori attuali (Cfr. Consiglio di Stato, Sezione II, parere n. 5576/2003)."

Al contrario, è risaputo che gli oneri di urbanizzazione richiesti da Roma Capitale, nei piani di zona, sono assolutamente scollegati da quanto effettivamente speso per la loro realizzazione, ma viene quantificato forfettariamente, in misura addirittura minore del tributo richiesto al di fuori dei piani di zona (ex multis Deliberazione Assemblea capitolina nn. 32/2012, 81/2013, 51/2014, 7/2015, 5/2016 e 2/2017).

Di tanto v'è conferma anche da parte dell'ing. Tonino Egiddi, che nella sua qualità di Direttore della U.O. Edilizia Sociale di Roma Capitale, nell'audizione del 09.07.2014, davanti alla VIII Commissione Capitolina Permanente Urbanistica di Roma Capitale ebbe a dichiarare che con gli oneri di urbanizzazione versati dai soggetti attuatori a Roma capitale "non si riesce a coprire nemmeno il costo delle opere primarie".

Per concludere questo capitolo si ribadisce che un intervento legislativo volto a limitare il diritto degli acquirenti alla ripetizione di quanto indebitamente pagato al momento dell'acquisto dei loro alloggi è contrario ai principi costituzionali ribaditi nella sentenza della Corte Costituzionale n. 12 del 30.01.2018 e ad una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2033 del Codice Civile (di cui si dirà meglio nel proseguo di questo esposto)

* * *

Successivamente alla pubblicazione della sentenza n. 18135/2015 della S.C. di Cassazione, si è sviluppato un vivace contenzioso giudiziario (circa 350 cause pendenti davanti alla X Sezione del Tribunale di Roma) e soprattutto extra giudiziario tra *acquirenti* e *venditori*.

Il neo costituito "Comitato venditori 18135", pretendendo di restituire agli acquirenti solamente l'equivalente di quanto richiesto da Roma Capitale per l'affrancamento del vincolo del prezzo massimo di cessione e di locazione, risulta stia bussando alle porte delle istituzioni per ottenere un intervento legislativo che renda obbligatoria la soluzione da loro proposta;

Secondo voci di corridoio interne al Tribunale Civile di Roma, sarebbero addirittura riusciti ad ottenere udienza presso la presidenza della X Sezione dove avrebbero lamentato la velocità con cui venivano istruiti e decisi i ricorsi fino al mese di aprile 2018.

Testate giornalistiche vicino alla loro posizione hanno scritto che: *"Qualcosa si sta muovendo nell'intricata - e a tratti drammatica - vicenda della compravendita a prezzo di libero mercato delle abitazioni realizzate in regime di edilizia convenzionata a Roma. Dai tribunali ordinari,*

infatti sembra giungere un messaggio: sospendiamo l'esecutività delle sentenze – o trasformiamo processi con riti abbreviati in riti ordinari – per dare il tempo alla politica di mettere una pezza alla querelle” (cfr. all. 1).

L'associazione che mi onoro di rappresentare, nonostante faccia fatica a credere che il Presidente della Sezione Dott.ssa Rossi (e tutti gli altri giudici della X Sezione) abbiano subito indebite interferenze esterne, rileva che in effetti, dal mese di aprile scorso, ha preso atto della circostanza che (quasi) tutte le circa 350 istanze di ripetizione di indebitato, chieste con ricorso 702-Bis del Codice di procedura civile, sono state convertite nel rito ordinario nonostante la natura documentale delle stesse.

* * *

Il Tribunale di Roma, fino al mese di marzo scorso, sul solco della decisione delle Sezioni Unite, ha emesso una decina di Ordinanze (ex art. 702 Bis del c.p.c) in cui, unanimemente, è stato riconosciuto ai ricorrenti (acquirenti) la ripetizione delle somme indebitamente pagate ai loro venditori.

Con ordinanza del 17.04.2018 (**All. n. 2**), si è discostato il giudice Perinelli (della medesima X Sezione del Tribunale di Roma) secondo cui: *“si ha abuso del diritto quando il titolare di un diritto soggettivo, pur in assenza di divieti formali, lo eserciti con modalità non necessarie ed irrispettose del dovere di correttezza e buona fede, causando uno sproporzionato ed ingiustificato sacrificio della controparte contrattuale, ed al fine di conseguire risultati diversi rispetto a quelli per i quali quei poteri o facoltà furono attribuiti”* (v. All. n. 2, pag. 12) .

In riferimento ai ricorrenti (acquirenti) che chiedevano la restituzione del prezzo pagato in eccesso rispetto al prezzo massimo di cessione, ha scritto che: *“Questa richiesta sarebbe pienamente legittima ove l'ordinamento non concedesse altri rimedi per liberare il bene e pertanto il vincolo del prezzo massimo fosse destinato a seguire il bene – quale onere reale per tutti i trasferimenti futuri come affermato dalle Sezioni Unite. In realtà così non è in quanto è riconosciuto al proprietario (ma non a colui che ha venduto) di procedere all'affrancazione del bene pagando un prezzo”* (v. All. n. 2, pag. 15).

E ancora che: *“La scelta operata dai ricorrenti appare contraria ai doveri di buona fede e di correttezza nonché ai principi dell'ordinamento in quanto essi chiedono la restituzione del prezzo eccedente quello massimo conservando altresì la possibilità di richiedere l'affrancazione preferendo così lo strumento più gravoso per i debitori e conseguendo in tal modo obiettivi ulteriori e diversi da quelli indicati dal legislatore.*

Anche se tale intento non può definirsi emulativo, la scelta dei ricorrenti dell'opzione della restituzione del prezzo eccedente quello massimo in luogo dell'affrancazione, per la loro utilità, con aggravamento ingiustificato della posizione dei resistenti, deve considerarsi lesiva del principio di buona fede e costituisce pertanto un'ipotesi di abuso del diritto”. Nella stessa ordinanza è stata (perfino) dichiarata l'assenza di responsabilità da parte del notaio (v. All. n. 2, pag. 16).

Lo stesso magistrato, con tutta evidenza si è (inopinatamente) discostato dalla decisione della S.C. di Cassazione che nella recentissima sentenza n. 28949/2017, trattando un caso identico, ha statuito che non è ravvisabile alcun abuso di diritto nel fatto che gli acquirenti abbiano agito nei confronti del venditore per ripetere l'eccedenza di prezzo e separatamente pagato il corrispettivo per rimuovere il vincolo del prezzo massimo e rivendere l'immobile a prezzo di mercato in quanto *"tale condotta ha perseguito un risultato lecito attraverso mezzi legittimi, e non ha causato nessuna sproporzione o ingiustificato sacrificio alla controparte contrattuale"*.

Il giudice Perinelli, che ha fatto proprio uno dei paradigmi concettuali a più effetto mediatico dei venditori², ha ritenuto *"l'acquirente che pur potendo affrancare, richieda la differenza di prezzo esercita il suo diritto (ad avere un bene libero da vincoli) in maniera contraria ai doveri di buona fede e correttezza"* (v. All. n. 2, pag. 15).

Sottolineando il fatto che l'affrancazione del prezzo massimo di cessione non libera affatto il bene da tutti i vincoli³ e che il corrispettivo oggi richiesto da Roma Capitale è soggetto a possibile conguaglio⁴, si esprime la sensazione che il giudice Perinelli abbia confuso la normativa attinente al risarcimento del danno con quella afferente alla ripetizione di indebito (tutela restitutoria) la quale ha come suo fondamento l'inesistenza della obbligazione adempiuta da una parte, o perché il vincolo obbligatorio non è mai sorto o perché è venuto meno successivamente, ad esempio a seguito di annullamento.

In altre parole, il cuore di questo tipo di tutela restitutoria sta nella alterazione delle situazioni di fatto e di diritto che si sono verificate *sine causa*, in cui vi è uno spostamento di natura patrimoniale dalla sfera giuridica di un soggetto ad un altro che non ha giustificazione, e ciò a prescindere che vi sia stato un comportamento illecito.

Questo tipo di tutela, ha per obiettivo quella di ripristinare la situazione di fatto e di diritto in cui il patrimonio del soggetto si trovava prima di un certo avvenimento (che nel caso di specie equivale alla data compravendita dell'immobile) e si differenzia dal risarcimento del danno perché quest'ultimo tipo di tutela non consiste nel ripristinare una situazione per com'era (al momento della stipula del contratto), ma tenere indenne il soggetto dal peso del danno che ha subito. Dal punto di vista strutturale, ma anche funzionale, sono delle situazioni completamente

² il rimborso delle spese occorrenti per affrancare il bene dal prezzo massimo di cessione, compenserebbe tutti i danni *patiti e patienti* dagli acquirenti e riporterebbe il valore dei loro immobili alla condizione ante facoltà di affrancazione concessa dal comma 49 Bis dell'art. 31 della L. 338/1998 così come modificato dalla L. 106/2011 (cd. Decreto Sviluppo 2011).

³ Tanto è vero che l'Assemblea Capitolina, in occasione della recente Delibera di approvazione della Proposta della Giunta capitolina n. 54/2018, in corso di pubblicazione, ha precisato che, con la procedura di affrancazione di cui al c. 49-Bis dell'art. 31 della L. 448/1998, non vengono meno i requisiti soggettivi previsti nelle convenzioni urbanistiche.

⁴ Nel caso di immobili si trovano in un piano di zona dove la procedura di esproprio non si è ancora conclusa (104 su 118), il corrispettivo di affrancazione viene determinato in maniera provvisoria ed è soggetto a possibile conguaglio previsto dalla lettera "c" della Delibera capitolina n. DKC-33/2015.

diverse (Di Majo, La tutela civile dei diritti, 2003).

Per quanto riguarda la ripetibilità delle somme indebitamente pagate, la S.C. di Cassazione, nella Ordinanza n. 21267 del 13 settembre 2017, ha confermato che nel caso di domanda di ripetizione di indebito di somme erogate *sine titulo*, è consentita la ripetibilità delle somme ex art. 2033 del Codice Civile e tale ripetibilità non è esclusa per la buona fede dell'accipiens, in quanto questa norma riguarda sotto il profilo soggettivo, soltanto la restituzione dei frutti e degli interessi (ex multis Cass. N. 8338 del 2010, Cass. 24835 del 2015).

Inoltre, nella nota sentenza n. 4323 del 2017 ha statuito che l'art. 2033 c.c. letto in combinato disposto con l'art. 97, comma 1 Cost., prevede che *"chi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato. Ha inoltre diritto ai frutti e agli interessi dal giorno del pagamento, se chi lo ha ricevuto era in mala fede, oppure, se questi era in buona fede, dal giorno della domanda"*.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 24/05/1996, n. 166, ha evidenziato che *"l'art. 2033 cod. civ. per sé stesso non è censurabile in riferimento ad alcun parametro costituzionale, essendo improntato al principio di giustizia che vieta l'arricchimento senza causa a detrimento altrui"*.

Sulla stessa linea è la copiosa giurisprudenza amministrativa in materia di indebito retributivo secondo cui il recupero di somme indebitamente corrisposte dalla P.A. ai propri dipendenti ha carattere di doverosità e costituisce esercizio di un vero e proprio diritto soggettivo a carattere patrimoniale, non rinunciabile in quanto correlato al conseguimento di quelle finalità di pubblico interesse alle quali sono istituzionalmente destinate le somme indebitamente erogate (ex multis T.A.R. Campania sentenza n. 1774 del 1 aprile 2017).

Le situazioni di affidamento e buona fede dei percipienti rileverebbero ai soli fini delle modalità con cui il recupero deve essere effettuato, in modo cioè da non incidere in maniera eccessivamente onerosa sulle esigenze di vita di costoro (ex plurimis, Consiglio di Stato, III Sezione, sentenza 2903 del 2014)

Pertanto, per quanto attiene alla ripetizione di somme indebitamente versate, non v'è nessun valido motivo per porre su un diverso piano di legittimità l'interesse (privato) degli acquirenti alloggi edificati sui Piani di Zona e l'interesse pubblico della P.A.. Diversamente, verrebbe a determinarsi una ingiustificabile disparità di trattamento davanti alla legge che non è consentita dall'articolo 3 della Costituzione Italiana.

In virtù dell'inconfutabile **chiarezza** ed **univocità** dell'art. 2033 del Codice Civile e della giurisprudenza di riferimento, è da ritenersi preclusa al Giudice Perinelli ogni sua interpretazione, ancorché suggestiva, volta a **paventare un presunto abuso di diritto da parte degli acquirenti**, in virtù del noto principio *"in claris non fit interpretatio"*.

L'attività d'interpretazione della legge da parte del magistrato, infatti, non è completamente

libera, ma è sottoposta a dei rigidi limiti ed uno di questi è proprio il divieto di condurre qualsiasi tipo di operazione ermeneutica quando la norma è talmente limpida ed univoca da non consentire alcun margine per l'attività esegetica.

Appare chiaro allora che, quando un magistrato, abusando del proprio potere di interpretazione, fa dire alla legge l'esatto opposto di ciò che essa dice in modo **chiaro ed univoco** o, parimenti, ne pone in dubbio il chiaro dato letterale, come è accaduto nella specie, egli dà luogo non solo ad una grave violazione della norma di legge trasfigurata dall'abuso interpretativo, ma anche, nei fatti, ad una vera e propria "**modifica**" della norma stessa, il che non può non trasmodare in esercizio abusivo della potestà legislativa, in violazione dell'art. 2, primo comma, lettera ff), dec. legisl. n. 109/2006, essendo il Parlamento l'unico organo che può innovare l'ordinamento giuridico.

Del resto, a pensarla diversamente, si finirebbe per concedere un pericoloso strumento nelle mani dei magistrati, i quali non avrebbero più limiti nell'attività d'interpretazione della legge, attività che fungerebbe da vero e proprio scudo di impunità disciplinare, il che è intollerabile in uno Stato di diritto.

Perfettamente in linea alle suesposte considerazioni si colloca la recentissima sentenza della **Corte di cassazione a sezioni unite n. 15879 del 20/07/2011**, secondo la quale: *"L'incensurabilità disciplinare garantita al magistrato dall'art. 2, comma 2, dec. legisl. n. 109/2006 nell'attività di interpretazione di norme di diritto, non può essere riferita a qualsiasi procedimento applicativo delle disposizioni contenute nella legge processuale o sostanziale, ma esige che al riguardo sia stata compiuta una, sia pur non complessa, operazione ermeneutica, nelle ipotesi in cui **il dettato normativo difetti di quella obiettiva ed immediata evidenza (comunemente espressa dal brocardo in claris non fit interpretatio) che non consenta ragionevoli dubbi in ordine al suo effettivo tenore.***

*Diversamente opinando, ove si ritenesse incensurabile qualsiasi ipotesi di lettura, **anche palesemente contraria alla lettera della norma ed all'intenzione del legislatore, emergenti con immediatezza dalla disposizione, si finirebbe con l'ammettere un'assoluta illimitata impunità disciplinare per ogni caso di malgoverno di norme di diritto, con conseguente svuotamento di pratico significato delle fattispecie di illecito delineate dall'art. 2, primo comma, lett. g) ed ff)".***

* * *

Per quanto attiene la responsabilità del notaio rogante l'atto di compravendita, il giudice Perinelli si limita a scrivere che: *"prima della sentenza delle Sezioni Unite del 2015 l'interpretazione maggioritaria in giurisprudenza riteneva che gli immobili di edilizia agevolata fossero liberamente trasferibili senza limiti di prezzo. Nello stesso senso erano anche il parere espresso dal Consiglio Nazionale del Notariato del 20.10.2011 e le indicazioni fornite dal Comune di Roma versata in atti dal terzo chiamato in causa."* (cfr. pag. 17 dell'All. n. 2).

In realtà, per quanto riguarda la compravendita di alloggi edificati nei piani di Zona, in regime di edilizia convenzionata di cui all'art. 35 della Legge 865 del 1971, la giurisprudenza della Suprema Corte è sempre stata univoca e costante nell'affermare la persistenza dei vincoli convenzionali anche nelle alienazioni successive alla prima assegnazione.

In precedenza si è detto (ma vale la pena ribadirlo) che le Sezioni Unite della Corte di Cassazione avevano già affrontato la questione di cui trattasi nella sentenza n. 506 del 12.01.2011, stabilendo che non può essere consentito - a chi ha beneficiato del vantaggio dell'acquisizione dell'immobile per un corrispettivo agevolato - di rivendere il bene al prezzo di mercato, altrimenti si determinerebbe una palese ingiustizia.

Inoltre, relativamente ai vincoli ex art. 35 della legge 865/1971, si è formata una giurisprudenza di legittimità conforme e costante secondo cui *"Qualora il proprietario di un immobile costruito da una cooperativa edilizia in regime di edilizia residenziale convenzionata, sulla base di una convenzione con il comune, abbia stipulato un contratto per la cessione dell'immobile ad un prezzo superiore a quello massimo indicato nella convenzione, il predetto prezzo può essere adeguato, ex art. 1339 c.c., a quello stabilito nella convenzione stessa"* ed ancora: *"che siffatta interpretazione della clausola contrattuale è in linea con le finalità sociali della normativa [...] diretta ad agevolare a livello collettivo, l'accesso alla proprietà della casa d'abitazione, finalità che sarebbe vanificata ove fosse consentito agli acquirenti successivi dell'immobile di venderlo a prezzi superiori, ponendo così in essere inammissibili speculazioni"* (Cass. Civile Sez. II sent. 3018/2010, Cass. Civile Sez. II sent. 11032/1994).

Detta distinzione tra le convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 35 della L. 865 del 1971 e quelle stipulate ai sensi della L. 10/1977 (cd. Bucalossi), è stata confermata anche dalle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione nella famosa sentenza n. 18135 del 16.09.2015.

I notai non potevano non conoscere tale distinzione poiché, il Centro Studi del Consiglio Nazionale del Notariato, nello studio n. 187-2007/C (approvato dalla Commissione Studi Civilistici in data 13.04.2007) occupandosi specificatamente della questione, ha precisato che: *"un conto è la convenzione disciplinata dall'art. 35 della legge n. 865 del 1971, altro conto la convenzione disciplinata dagli artt. 7 ed 8 della legge n. 10 del 1977: vere e proprie convenzioni urbanistiche le prime, convenzioni pattizie di diritto privato le seconde. In effetti, mentre le convenzioni disciplinate dall'art. 35 della legge 865 del 1971 si posizionano in un assetto prettamente urbanistico (tanto è vero che esse servono a dismettere, da parte del Comune, aree che hanno come programma costruttivo un piano prestabilito dal Comune stesso, aree che vengono dal Comune espropriate, aree quindi che servono a destinare, a soggetti utilizzatori particolarmente bisognosi, abitazioni rivestenti natura di patrimonio indisponibile, la cui caratteristica è quella di non poter essere negoziati se non rispettando le norme per essi espressamente previste, come dispone l'art. 828, secondo comma c.c.); invece le convenzioni previste dalla legge Bucalossi sono convenzioni destinate tutte a disciplinare con particolari*

limitazioni un vantaggio che ha acquisito un soggetto che intende costruire (e quindi si tratta di convenzioni propriamente non urbanistiche, bensì più propriamente edilizie, proiettate come sono a disciplinare la concreta realizzazione di una singola costruzione in qualunque parte del territorio comunale).

Si comprende pertanto come le prime (convenzioni urbanistiche) producano effetti che si ripercuotono anche nei diritti dei terzi (per la valenza erga omnes che viene riconosciuta alle convenzioni urbanistiche); mentre le seconde non hanno questa caratteristica, ancorché assoggettate a pubblicità immobiliare” (cfr. pag. 4 e ss. dell’All. n. 4 – Studio C.N.N. n. 187-2007/C).

In ogni caso, ammesso in ipotesi l’esistenza (ma non è così) di una giurisprudenza “ondivaga” attinente al rispetto del prezzo massimo di cessione degli alloggi edificati in regime di edilizia convenzionata di cui all’art. 35 della L. 865/1971, il notaio, alla luce delle indicazioni fornite dal Centro Studi della propria associazione di categoria, sottostava al dovere di informativa nei confronti delle parti. Ma così non è stato!

In realtà, Dirigenti e funzionari di Roma Capitale insieme ai rappresentanti dei notai capitolini, durante il mese di luglio 2011, hanno concordato una “lettura condivisa” ed illegittima delle convenzioni ex art. 35 della L. 865/1971. Neppure si sono curati di prendere in considerazione le diffide inviate da questa associazione (v. All. n. 5)

Alla fine, per quanto attiene alla famosa nota del 23.02.2011 a firma dell’arch. Caprioli (nella sua qualità di Direttore della U.O. Edilizia Sociale), richiamata anche nella Ordinanza del giudice Perinelli, si rappresenta che, ai nostri occhi, appare come un maldestro tentativo per porre rimedio alle noie create dalla nostra informativa alle assicurazioni che si erano aggiudicate il bando internazionale di “consulenza e brokeraggio assicurativo” per la responsabilità civile dei notai (v. All. n. 6 e 7).

Peraltro, ridetta nota a firma dell’arch. Caprioli, si riferisce solamente agli “schemi di convenzione attualmente in vigore” e quindi alle sole convenzioni stipulate in base allo schema approvato dal Comune di Roma con Deliberazione n. 173 del 2005.

* * *

In conclusione, si esorta il Presidente della Repubblica a non controfirmare nessun provvedimento legislativo contenente ipotesi di modifica dell’art. 31 della Legge 448/1998 che: a) consenta la procedura di affrancazione di cui al c. 49Bis non solo all’attuale proprietario ma anche “a chiunque ne abbia interesse anche se non più titolare di diritti reali sul bene immobile”; b) preveda che la stipula della Convenzione di affrancazione estende la rimozione di ogni vincolo soggettivo contenuto nelle convenzioni di cui all’art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni, e preclude qualsivoglia pretesa economica dipendente dai vincoli o dalla loro violazione, eccedente le indennità dovute ai sensi del comma 49-Bis.

Allo stesso modo si esorta il Ministro della giustizia, nonché il Procuratore generale presso la

Corte di cassazione a promuovere con sollecitudine, ove ne ravvisino gli estremi, una **severa azione disciplinare** contro il Giudice Antonio Perinelli della X Sezione Civile del Tribunale di Roma in oggetto, tenendo conto:

1. dell'indiscutibile gravità dell'illecito disciplinare consistente nell'aver violato l'art. 2033 del Codice Civile, **ipotizzandone un'applicazione**, con negligenza inescusabile, in modo diametralmente opposto a quanto emerge dalla chiara lettera della norma e dall'intenzione del legislatore, con conseguente **violazione dell'art. 2, primo comma, lettera g), dec. legisl. n. 109/2006;**
2. dell'estrema gravità dell'illecito di esercizio di fatto della potestà legislativa, concretantesi nell'aver abusato del potere di interpretazione fino al punto da "modificare" di fatto l'art. 2033 del Codice Civile attraverso un'immotivata lettura;
3. dell'evidente verificarsi di un indebito vantaggio economico a beneficio degli ex proprietari di alloggi sottoposti a convenzioni ex art. 35, L. 865/1971, i quali hanno visto accresciuto esponenzialmente il valore del loro patrimonio.

Si ricorda a tal proposito che i requisiti del danno ingiusto e dell'indebito vantaggio non sono posti dalla legge in rapporto cumulativo tra loro al fine del configurarsi dell'illecito disciplinare in generale, ma in rapporto alternativo, a meno che non si voglia dar luogo ancora una volta ad una "interpretazione modificatrice" della legge, ed in particolare del chiaro disposto dell'art. 12, primo comma, lett. a), e secondo comma, stesso articolo, lettera a), del dec. legisl. n. 109/2006, che appunto collocano i due suddetti requisiti in rapporto alternativo tra essi.

In particolare si fa notare all'Ill.mo Sig. Procuratore generale presso la Corte di cassazione che la presente denuncia è da considerarsi senza dubbio "circostanziata" agli effetti richiesti dall'art. 15, primo comma, dec. legisl. n. 109/2006, in quanto descrive dettagliatamente tutti gli elementi costitutivi di tutti gli illeciti disciplinari denunciati, motivandoli approfonditamente in fatto ed in diritto.

Né l'associazione che rappresento intendono semplicemente limitarsi alla presentazione di questa denuncia, in quanto, lo si ribadisce, come ha limpidamente chiarito la sentenza Cass. Sez. Un. n. 15879/2011, l'attività di interpretazione della legge non può costituire un paravento dietro cui il giudice può nascondersi per evitare ogni responsabilità anche in quelle ipotesi di macroscopica e gravissima violazione di legge, e tale principio non può non valere anche nel campo della responsabilità civile, atteso che la violazione del brocardo "in claris non fit interpretatio" non può non trasmodare, anche in tale campo, in una grave violazione di legge, allorquando, come nella specie, l'attività ermeneutica conduca in senso diametralmente opposto a quello palesemente emergente dalla lettera della norma (art. 2033 Codice Civile), fino al punto da **porre assurdamente in dubbio il diritto alla ripetizione dell'indebito.**

Né la questione può finire in Italia, in quanto la gravità dell'abuso è tale da non poter non incidere negativamente anche sui diritti fondamentali dell'uomo salvaguardati dalla C.E.D.U. ed, in particolare, sul diritto di ogni persona a che la sua causa sia esaminata "equamente" (art. 6 della citata Convenzione), e non può considerarsi esaminata in modo equo quella causa, come la

nostra, nella quale il giudice abbia individuato la regulaiuris da utilizzare per risolvere la controversia non sulla base di criteri oggettivi di riferimento (la legge o fonti del diritto ad essa subordinate), ma sulla base di un'attività interpretativa che giunga a ipotizzare una lettura del tutto travisata del contenuto di una specifica norma di legge, in modo da ledere profondamente l'affidamento incolpevole riposto dal cittadino nell'immediato e palese significato della stessa, privando a sua volta il processo di quel minimo grado di obbiettività che esso dovrebbe avere per essere considerato "equo".

Anche sotto questo aspetto urge la repressione dell'illecito de quo, al fine di evitare che, l'ulteriore reiterazione del medesimo, comporti un'esponentiale proliferazione dei giudizi sia in Italia, sotto forma di responsabilità civile dei magistrati, che in Europa.

Si invita inoltre il Procuratore Generale della Corte dei Conti ad adottare idonei provvedimenti per evitare il depauperamento delle Casse capitoline connesse alla applicazione della Deliberazione dell'Assemblea Capitolina del 25.10.2018 (in corso di pubblicazione) contraria a norme imperative di legge di cui al c. 48 dell'art. 31 della L. 448/1998.

Rimanendo a disposizione per qualunque eventuale chiarimento e delucidazione, salutiamo ossequiosamente.

Documentazione Allegata:

All. n. 1 - Copia articolo on line <https://it.businessinsider.com>

All. n. 2 - Copia ordinanza del Giudice Perinelli del 17.04.2018

All. n. 3 - Copia sentenza delle Sez. Un. Cass, n. 18135/2015

All. n. 4 - Copia Studio Centro Studi del C.N.N. n. 187/2007

All. n. 5 - Copia diffida del 11.07.2012

All. n. 6 - Copia Nota alle assicurazioni dei notai del 05.02.2013

All. n. 7 - Copia Nota Comune di Roma del 23.02.2013

All. n. 8 - Statuto e Atto Costitutivo Associazione "Area 167"

Roma, 04 novembre 2018

Associazione "Area 167"

Il legale rappresentante

Sig. Giuseppe Di Piero