

Diritto Avanzato

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELLA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere di Stato) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Magistrato della Corte dei Conti) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, già Magnifico Rettore, Presidente Anvur) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

Controversia sulla decadenza dall'assegnazione di alloggio disposta dal Comune per essere l'assegnataria proprietaria di altro alloggio, giurisdizione

La controversia avente ad oggetto la decadenza dall'assegnazione di alloggio disposta dal Comune per essere l'assegnataria risultata proprietaria di altro alloggio nell'ambito territoriale di riferimento rientra nella [giurisdizione](#) del giudice ordinario, giacché rispetto al provvedimento di decadenza per tal motivo la posizione dell'assegnatario è di diritto soggettivo, riguardando il provvedimento un aspetto dello svolgimento del rapporto nel quale la P.A. non è chiamata ad effettuare valutazioni di carattere discrezionale, bensì solo a verificare la ricorrenza di una causa sopravvenuta di decadenza dall'assegnazione.

Cassazione civile, sezioni unite, ordinanza del 20.10.2022, n. 30964

...omissis...

Fatti di causa

G.R. conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Livorno il Comune di Livorno e Casalp - Casa Livorno e Provincia s.p.a., riferendo di essere assegnataria di alloggio di edilizia residenziale

pubblica (ERP) in Livorno, e di essere stata dichiarata decaduta dall'assegnazione con determinazione del dirigente responsabile del Comune di Livorno n. 5576 del 2016, L.R. n. 96 del 1996, ex art. 35, comma 1, lett. d), per aver ella perduto i requisiti prescritti per l'assegnazione, in quanto dai controlli effettuati era risultata proprietaria di altro immobile in Pontedera. Proponeva opposizione avverso il provvedimento di decadenza dall'assegnazione dichiarando che il figlio e la nuora la inducevano a rilasciare una procura grazie alla quale acquistavano ad un'asta immobiliare, intestandone fittiziamente la proprietà a lei, l'immobile già di loro proprietà sottoposto ad espropriazione forzata. Affermava essere solo fittiziamente intestataria dell'immobile, avendo svolto il ruolo di semplice prestanome negli interessi del figlio e della nuora, e pertanto chiedeva che si annullasse il provvedimento di decadenza dal diritto di assegnazione dell'alloggio di edilizia popolare ed economica.

Il Tribunale di Livorno dichiarava il proprio difetto di giurisdizione, in favore del giudice amministrativo, con sentenza n. 514 del 2017, ritenendo che l'atto dichiarativo della decadenza concretasse la manifestazione di un potere amministrativo di autotutela, espressione della medesima potestà esercitata in fase di assegnazione.

La G. riassumeva la causa davanti al TAR Toscana nel settembre 2017, chiedendo l'annullamento del provvedimento di decadenza.

Con ordinanza n. 220 del 2022 il T.A.R. per la Toscana, all'esito della prima udienza pubblica, ha sollevato d'ufficio conflitto negativo di giurisdizione in relazione alla controversia introdotta dalla signora G., segnalando che, in conformità alle chiare indicazioni fornite anche di recente da questa Corte (il collegio amministrativo richiama l'ordinanza di queste Sezioni Unite n. 4366 del 2021), ed a quanto già in precedenza affermato dalla stessa giurisprudenza amministrativa (TAR Toscana n. 116 del 2022, n. 466 del 2021), la controversia in materia di decadenza dall'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto avente ad oggetto non già una nuova valutazione dell'interesse pubblico a mantenerla bensì la verifica, su un piano paritetico, della conservazione o del venir meno dei requisiti - in questo caso dell'impossidenza di altro immobile - quali previsti dalla legge per il diritto alla conservazione dell'alloggio, come tale atto idoneo a incidere su una posizione di diritto soggettivo dell'assegnatario. Il Procuratore Generale, nelle sue conclusioni scritte, esprime l'avviso che la controversia appartenga alla giurisdizione del giudice ordinario, ritenendo qualificabile la posizione dell'assegnatario rispetto al provvedimento di revoca in termini di diritto soggettivo. Richiama a sua volta Cass. S.U. n. 4366 del 2021, con la quale si è affermato che rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto la revoca della assegnazione di un alloggio ERP per avere il nucleo familiare dell'assegnatario superato i limiti reddituali.

Ragioni della decisione

Preliminarmente, la proposizione del conflitto negativo di giurisdizione deve ritenersi tempestiva ai sensi dell'art. 11 c.p.c., comma 3, in quanto il giudice amministrativo ad quem ha adottato la relativa decisione all'esito della prima udienza di trattazione (Cass. S.U. n. 17329 del 2021).

Quanto alla individuazione del giudice avente giurisdizione, dando seguito alla già consolidata posizione della giurisprudenza di legittimità sul punto, deve affermarsi che la controversia avente ad oggetto la verifica del venir meno dei presupposti per l'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica a canone agevolato e l'impugnativa del provvedimento di decadenza emesso a seguito dell'esito sfavorevole della verifica per l'assegnatario appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, perché il provvedimento di decadenza si colloca non nella prima fase, pubblicistica, di assegnazione dell'alloggio, ma nella seconda fase, di eventuale estinzione del diritto, a seguito di verifica con esito negativo sulla permanenza dei requisiti, in cui la posizione del privato è ormai di diritto soggettivo rispetto alla stipulazione del contratto di locazione a condizioni agevolate e alla conservazione dell'alloggio.

Già Cass. S.U. n. 29095 del 2011 ha avuto modo di affermare che in materia di edilizia residenziale pubblica, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004, che ha dichiarato la parziale incostituzionalità del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 33, come sostituito dalla L. 21

luglio 2000, n. 205, art. 7, lett. a), è necessario tenere distinta la prima fase, antecedente all'assegnazione dell'alloggio, di natura pubblicistica, da quella successiva all'assegnazione, di natura privatistica, nella quale la posizione dell'assegnatario assume natura di diritto soggettivo, dovendosi attribuire alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie attinenti a pretesi vizi di legittimità dei provvedimenti emessi nella prima fase, fino all'assegnazione, mentre sono riconducibili alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie in cui siano in discussione cause sopravvenute di estinzione o di risoluzione del rapporto.

Principio del tutto analogo è stato di recente espresso da Cass. S.U. n. 4366. del 2021, in riferimento al venir meno del requisito reddituale, la cui verifica a posteriori del permanere dei requisiti di legge per l'assegnazione, afferisce, come la verifica dell'impossidenza di altro immobile ad uso abitativo in proprietà, all'accertamento della sussistenza o meno di una causa sopravvenuta di estinzione di una posizione soggettiva controversa che ha la consistenza di diritto

soggettivo: "In materia di edilizia residenziale pubblica, a seguito della sentenza n. 204 del 2004 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale incostituzionalità del D.Lgs. n. 80 del 1998, art. 33, come sostituito dalla L. n. 205 del 2000, art. 7, lett. a), rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto la revoca dell'assegnazione di alloggio per avere il nucleo familiare dell'assegnatario superato i limiti reddituali, ai sensi della L.R. Campania n. 18 del 1997, atteso che la posizione dell'assegnatario stesso, rispetto al provvedimento di revoca per tal motivo, è di diritto soggettivo, riguardando il provvedimento un aspetto dello svolgimento del rapporto nel quale la P.A. non è chiamata ad effettuare valutazioni di carattere discrezionale, bensì solo a verificare la ricorrenza di una causa sopravvenuta di decadenza dall'assegnazione").

Pertanto, deve affermarsi che la controversia avente, come nella specie, ad oggetto la decadenza dall'assegnazione di alloggio disposta dal Comune per essere l'assegnataria risultata proprietaria di altro alloggio nell'ambito territoriale di riferimento rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, giacché rispetto al provvedimento di decadenza per tal motivo la posizione dell'assegnatario è di diritto soggettivo, riguardando il provvedimento un aspetto dello svolgimento del rapporto nel quale la P.A. non è chiamata ad effettuare valutazioni di carattere discrezionale, bensì solo a verificare la ricorrenza di una causa sopravvenuta di decadenza dall'assegnazione.

Deve quindi cassarsi la sentenza del Tribunale di Livorno, che ha ritenuto, erroneamente, insussistente la propria giurisdizione, e dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario a decidere la controversia, dinanzi al quale si rimettono le parti per la prosecuzione del giudizio.

PQM

Cassa la sentenza del Tribunale di Livorno e dichiara la giurisdizione del giudice ordinario a decidere la presente controversia, dinanzi al quale rimette le parti per la prosecuzione del giudizio.

COORDINATORE Redazionale: Giulio SPINA

Comitato REDAZIONALE INTERNAZIONALE:

Giovanni Alessi, **New York City** (United States of America)
Daria Filippelli, **London** (United Kingdom)
Wylia Parente, **Amsterdam** (Nederland)

Comitato REDAZIONALE NAZIONALE:

Jacopo Maria Abruzzo (**Cosenza**), Danilo Aloe (**Cosenza**), Arcangelo Giuseppe Annunziata (**Bari**), Valentino Aventaggiato (**Lecce**), Paolo Baiocchetti (**L'Aquila**), Elena Bassoli (**Genova**), Eleonora Benin (**Bolzano**), Miriana Bosco (**Bari**), Massimo Brunialti (**Bari**), Elena Bruno (**Napoli**), Triestina Bruno (**Cosenza**), Emma Cappuccio (**Napoli**), Flavio Cassandro (**Roma**), Alessandra Carafa (**L'Aquila**), Silvia Cardarelli (**Avezzano**), Carmen Carlucci (**Taranto**), Laura Carosio (**Genova**), Giovanni M. Casamento (**Roma**), Gianluca Cascella (**Napoli**), Giovanni Cicchitelli (**Cosenza**), Giulia Civiero (**Treviso**), Francesca Colelli (**Roma**), Valeria Conti (**Bergamo**), Cristina Contuzzi (**Matera**), Raffaella Corona (**Roma**), Mariantonietta Crocitto (**Bari**), Paolo F. Cuzzola (**Reggio Calabria**), Giovanni D'Ambrosio (**Napoli**), Ines De Caria (**Vibo Valentia**), Shana Del Latte (**Bari**), Francesco De Leo (**Lecce**), Maria De Pasquale (**Catanzaro**), Anna Del Giudice (**Roma**), Fabrizio Giuseppe Del Rosso (**Bari**), Domenico De Rito (**Roma**), Giovanni De Sanctis (**L'Aquila**), Silvia Di Iorio (**Pescara**), Iaria Di Punzio (**Viterbo**), Anna Di Stefano (**Reggio Calabria**), Pietro Elia (**Lecce**), Eremita Anna Rosa (**Lecce**), Chiara Fabiani (**Milano**), Addy Ferro (**Roma**), Bruno Fiammella (**Reggio Calabria**), Anna Fittante (**Roma**), Silvia Foiadelli (**Bergamo**), Michele Filippelli (**Cosenza**), Elisa Ghizzi (**Verona**), Tiziana Giudice (**Catania**), Valentina Guzzabocca (**Monza**), Maria Elena Iafolla (**Genova**), Daphne Iannelli (**Vibo Valentia**), Daniele Imbò (**Lecce**), Francesca Imposimato (**Bologna**), Corinne Isoni (**Olbia**), Domenica Leone (**Taranto**), Giuseppe Lisella (**Benevento**), Francesca Locatelli (**Bergamo**), Gianluca Ludovici (**Rieti**), Salvatore Magra (**Catania**), Chiara Medinelli (**Genova**), Paolo M. Storani (**Macerata**), Maximilian Mairov (**Milano**), Damiano Marinelli (**Perugia**), Giuseppe Marino (**Milano**), Rossella Marzullo (**Cosenza**), Stefano Mazzotta (**Roma**), Marco Mecacci (**Firenze**), Alessandra Mei (**Roma**), Giuseppe Donato Nuzzo (**Lecce**), Emanuela Palamà (**Lecce**), Andrea Panzera (**Lecce**), Michele Papalia (**Reggio Calabria**), Enrico Paratore (**Palmi**), Filippo Pistone (**Milano**), Giorgio G. Poli (**Bari**), Andrea Pontecorvo (**Roma**), Giovanni Porcelli (**Bologna**), Carmen Posillipo (**Caserta**), Manuela Rinaldi (**Avezzano**), Antonio Romano (**Matera**), Paolo Russo (**Firenze**), Elena Salemi (**Siracusa**), Diana Salonia (**Siracusa**), Rosangela Santosuosso (**Alessandria**), Jacopo Savi (**Milano**), Pierpaolo Schiattone (**Lecce**), Marco Scialdone (**Roma**), Camilla Serraiotto (**Trieste**), Valentina Siclari (**Reggio Calabria**), Annalisa Spedicato (**Lecce**), Rocchina Staiano (**Salerno**), Emanuele Taddeolini Marangoni (**Brescia**), Luca Tantalò (**Roma**), Marco Tavernese (**Roma**), Ida Tentorio (**Bergamo**), Fabrizio Testa (**Saluzzo**), Paola Todini (**Roma**), Fabrizio Tommasi (**Lecce**), Mauro Tosoni (**Lecco**), Salvatore Trigilia (**Roma**), Annunziata Maria Tropeano (**Vibo Valentia**), Elisabetta Vitone (**Campobasso**), Nicolò Vittoria (**Milano**), Luisa Maria Vivacqua (**Milano**), Alessandro Volpe (**Roma**), Luca Volpe (**Roma**), Giulio Zanardi (**Pavia**).

SEGRETERIA del Comitato Scientifico: Valeria VASAPOLLO
