

N. R.G. 10308/2014



**TRIBUNALE ORDINARIO di VENEZIA**

SEZIONE Terza CIVILE

VERBALE DI CAUSA

tra

**AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA  
PROVINCIA DI VENEZIA**

ATTORE/I

e

**MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE  
AGENZIA DEL DEMANIO  
COMUNE DI CAVARZERE**

CONVENUTO/I

Oggi **9 gennaio 2019** ad ore **09.30** innanzi al dott. Francesca Orlando, sono comparsi:

Per AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA  
PROVINCIA DI VENEZIA l'avv. BARZAZI GUIDO

Per MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE l'avv. AVVOCATURA  
DELLO STATO DI VENEZIA Per AGENZIA DEL DEMANIO l'avv. AVVOCATURA  
DELLO STATO DI VENEZIA con il procuratore dello Stato, dr.ssa Marianna Martini  
Per COMUNE DI CAVARZERE l'avv. GUGGIA NICOLA, oggi sostituito dall'avv.  
Massimo Carlin

Il Giudice invita le parti a precisare le conclusioni.

L'avv. Carlin precisa le conclusioni come da note conclusive del 18.10.2017, pagg. 1 e 2.

La dr.ssa Martini precisa le conclusioni come in comparsa di costituzione e risposta.

L'avv. Barzazi precisa le conclusioni come da atto di citazione e, in via istruttoria, come da II^ memoria ex art. 183 cpc; si riporta alle deduzioni ed eccezioni già sollevate in atto e da ultimo in note conclusive rilevando che la sentenza prodotta dalle amministrazioni convenute a sostegno del rigetto delle domande è stata appellata.

L'avv. Carlin si riporta a quanto dedotto ed eccepito in atti e in ultimo nelle note conclusive rilevando in particolare la prescrizione delle domande soprattutto quella di arricchimento senza causa nonché infondatezza di tutte le pretese; insiste poi per la condanna dell'attrice alla rifusione della spesa.

La dr.ssa Martini si riporta a quanto dedotto ed eccepito da ultimo nella propria comparsa conclusionale, insistendo in particolare per l'accoglimento dell'eccezione di carenza di



legittimazione passiva per entrambe le amministrazioni statali e di prescrizione, nonché nella domanda di manleva nei confronti del Comune.

Dopo breve discussione orale, il Giudice si ritira in camera di consiglio ad ore 10.15 per la decisione.

Ad ore 14.00 pronuncia sentenza *ex art. 281 sexies c.p.c.* dandone lettura. Il presente verbale viene chiuso alle ore 14.10

Il Giudice

dott. Francesca Orlando





**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE DI VENEZIA**  
**II^ SEZIONE CIVILE**

Il Giudice Onorario, Avv. Francesca Orlando Facchin, ha pronunciato la seguente

**SENTENZA EX ART. 281 SEXIES CPC**

nella causa **n. 10308/2014 R.G.**, promossa da

**AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA  
PROVINCIA DI VENEZIA – A.T.E.R. VENEZIA**

rappresentata e difesa dall'avv. Guido Barzazi del Foro di Venezia ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Venezia-Mestre, via Torino n. 186, giusta mandato posta a margine dell'atto di citazione notificato

**- ATTRICE -**

**contro**

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, AGENZIA DEL  
DEMANIO**

organicamente patrocinati dall'avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia presso i cui uffici, in Piazza San Marco n. 63, sono ex lege domiciliati

**- CONVENUTI -**

**COMUNE DI CAVARZERE**

rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Guggia ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Massimo Carlin in Portogruaro (VE), viale Matteotti n. 8, giusta mandato posto a margine della comparsa di costituzione e risposta e Decreto di nomina del 19.12.2014 n. 24

**- CONVENUTO -**

**CONCLUSIONI DELLE PARTI: come da verbale 09.01.2019**

**Fatto, svolgimento del processo e motivi della decisione**

Con atto di citazione notificato il 25-26.11.2014, l'Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale della Provincia di Venezia – A.T.E.R. Venezia, conveniva in giudizio il



Ministero dell'economia e delle finanze, l'Agenzia del Demanio e il Comune di Cavarzere, deducendo: che il 24.11.2003, in applicazione dell'art. 2 lg. 449/1977, era stato disposto il trasferimento di 187 alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, dal Demanio dello Stato al Comune di Cavarzere, a titolo gratuito e nello stato di fatto e di diritto in cui si trovavano; che, ancora, il 25.07.2004, sempre in forza della suddetta norma, erano stati trasferiti al Comune altri 61 alloggi, sempre a titolo gratuito e nello stato di fatto e di diritto in cui si trovavano; che, ancora, il 06.06.2005 e il 20.06.2005, erano stati trasferiti al Comune di Cavarzere, altri 175 e 26 alloggi, alle medesime condizioni e con le stesse modalità, ma in forza anche della successiva legge 311/2004, art. 1 comma 441; che, sui predetti immobili, prima l'Istituto autonomo per le Case Popolari (IACP) e successivamente l'ATER della Provincia di Venezia, in qualità di enti gestori e utenti degli stessi, avevano eseguito interventi di manutenzione straordinaria dal 1995 al 31.03.2005; che il Comune di Cavarzere aveva rimborsato ad ATER gli oneri sostenuti successivamente al 06.11.2002, in forza di apposita convenzione tra l'ATER e il Comune, sicché il giudizio veniva limitato al rimborso per le spese sostenute per gli interventi di straordinaria manutenzione eseguiti dal 1995 al 06.11.2002, per complessivi € 545.506,58, oltre spese tecniche nella misura del 18% e così per € 89.315,92, oltre l'IVA, per complessivi € 634.822,50 oltre Iva su spese tecniche; che il Demanio era gravato dei costi su tali lavori anche ai sensi dell'art. 1005 c.c., nonché ai sensi della lg. 560 del 1993, così come modificata dalla lg. 136/199 che, all'art. 1 comma bis, prevede che il prezzo di vendita degli immobili sui quali siano stati eseguiti interventi ai sensi della lg. 05.08.1978 n. 457, art. 31 comma 1 lett. b), c) e d), sia aumentato dei costi sostenuti per gli interventi medesimi; che, per effetto del d.lgs. 300/1999, le funzioni di amministrazione dei beni dello Stato sono state trasferite all'agenzia del Demanio, che ne ha conservato la titolarità demaniale ma, non essendo conosciuti i contenuti della convenzione che ha regolato i rapporti tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'agenzia del Demanio, ex art. 58 II° comma del medesimo decreto, riteneva indispensabile convenire entrambi detti enti; che, in forza del suindicato trasferimento di proprietà di detti immobili al Comune di Cavarzere tra il 2003 e il 2005, detto Comune non poteva che essersi accollato i debiti esistenti nei confronti del proprio venditore tra cui quelli di cui è causa; che, comunque, in caso di mancato accertamento del diritto al rimborso ai sensi dell'art. 1005 c.c. e delle leggi sopra citate, le amministrazioni convenute e/o il Comune si erano indebitamente arricchite



dell'incremento di valore che detti lavori avevano portato agli immobili de quibus e, quindi, vi era la loro responsabilità ex art. 2041 c.c..

Chiedeva, pertanto, che il Ministero convenuto e l'agenzia del Demanio o, in via alternativa, il Comune di Cavarzere, venissero condannati al rimborso delle spese suddette per € 634.822,50, oltre Iva sulle spese tecniche, previo accertamento del relativo diritto; in subordine, chiedeva, ai sensi dell'art. 2041 c.c., l'accertamento dell'arricchimento senza causa del Ministero convenuto e dell'Agenzia del Demanio – o, in subordine, del Comune di Cavarzere - per gli stessi lavori e, conseguentemente la loro condanna all'indennizzo della medesima somma.

Con comparsa depositata il 24.02.2015, si costituivano ritualmente i convenuti che: per quanto riguarda le amministrazioni statali, contestavano in fatto e in diritto tutto quanto dedotto e prodotto dall'attrice, eccepivano il proprio difetto di legittimazione passiva, la prescrizione dell'azione svolta in via principale e, comunque l'infondatezza di tutte le domande e, in subordine, il diritto di manleva nei confronti del Comune di Cavarzere; per quanto riguarda il Comune di Cavarzere, contestava la totale infondatezza delle domande poste in via principale e subordinata nonché l'inammissibilità di queste ultime.

Alla prima udienza del 20.03.2015 venivano concessi i termini di cui all'art. 183 cpc e, in sede di I<sup>a</sup> memoria 183 cpc, il Comune di Cavarzere contestava la domanda di manleva svolta nei suoi confronti dalle amministrazioni statali, rilevandone l'infondatezza e così chiedendone il rigetto.

La causa passava al sottoscritto giudice e veniva istruita a mezzo della sola documentazione prodotta dalle parti – veniva rigettata la richiesta di CTU svolta dall'attrice – e rinviata per la precisazione delle conclusioni, la discussione orale e la decisione all'udienza odierna e qui decisa sulle conclusioni precisate dalle parti come in epigrafe.

\* \* \*

Le domande attoree sono infondate e vanno rigettate per i seguenti motivi.

Preliminarmente si rileva che le eccezioni di legittimazione passiva, sollevate dalle amministrazioni statali convenute, si traducono nella contestazione del difetto di titolarità, dal lato passivo, del rapporto obbligatorio dedotto in giudizio e, pertanto, attengono al merito della controversia.



Ancora in via preliminare, considerato che l'ATER di Venezia ha limitato la propria domanda al rimborso delle somme sostenute per i lavori di straordinaria manutenzione effettuati dal 1995 al 06.11.2002 (cfr. atto di citazione pag. 4), risulta sicuramente prescritto il diritto al rimborso di dette spese nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, non essendo stata documentata alcuna richiesta di pagamento nei suoi confronti, prima della notifica dell'atto di citazione introduttivo del presente giudizio (avvenuta il 25.11.2014); il termine decennale previsto dall'art. 2946 c.c. applicabile al caso di specie, risulta pertanto ampiamente spirato.

L'agenzia del Demanio, quale Agenzia fiscale, è un soggetto con personalità giuridica di diritto pubblico (art. 61 I° comma d.lgs. 300/1999), formalmente distinta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze; alle agenzie fiscali, infatti, il d.lgs. 300/1999 ha demandato funzioni non solo di tipo tecnico-operativo, ma anche autoritativo, con conseguente titolarità dei rapporti giuridici, poteri e competenze, sicché gli atti interruttivi della prescrizione rivolti nei suoi confronti non hanno effetto nei confronti del Ministero.

Nei confronti dell'Agenzia del Demanio, l'attrice ha documentato l'invio di lettera raccomandata in cui chiedeva il rimborso delle spese de quibus, in data 22.05.2007 (ricevuta il 25.05.2007, cfr. doc.ti 7 e 34 attrice), sicché risulta prescritto il diritto al rimborso delle somme sostenute prima del 22.05.1997.

Passando al merito, si rileva quanto segue.

Gli Istituti Autonomi Case Popolari (IACP), trasformati poi in Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale (ATER), sono stati istituiti per legge (art. 22 RD 1165/1938, art. 2 L.R. Veneto n. 10/1995, successivamente abrogata dall'art. 54, comma 1, lett. a) della legge regionale Veneto 3.11.2017 n. 39), per erogare un servizio pubblico di tipo assistenziale; sono stati istituiti, quindi, quali strumenti dello Stato (IACP) e poi delle Regioni (ATER), per espletare un servizio pubblico.

I compiti istituzionali dell'ATER sono elencati dall'art. 5 L.R. Veneto n. 10/1995 che, tra l'altro, prevede che la stessa debba provvedere all'attuazione di interventi di edilizia residenziale convenzionata tramite nuove costruzioni e/o il recupero del patrimonio immobiliare esistente, ad eseguire opere di edilizia per conto degli enti pubblici, a gestire il proprio patrimonio e quello degli altri enti pubblici con l'esecuzione di ogni azione rientrante tra i propri fini istituzionali.



L'art. 15 della L.R. Veneto indica anche quali fonti di finanziamento l'ATER debba usare per lo svolgimento di tali compiti: rimborsi per spese tecniche deliberati dalla regione, quota dei canoni di locazione degli alloggi, prezzi di vendita degli stessi e ulteriori proventi derivanti dalle sue attività.

Va poi ricordato che l'art 25 III° comma lettera b) della lg. 513/1977 prevede espressamente che *“le spese di manutenzione straordinaria e di risanamento del patrimonio di abitazioni degli IACP e dello Stato”* vanno finanziate con le somme indicate nel primo comma del medesimo articolo ovvero con *“i canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui al precedente articolo 22, al netto delle spese generali e di amministrazione e delle spese di manutenzione di cui all'art. 19 lettere b e c del DPR 30.12.1972 n. 103, nonché con le somme ricavate dall'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica”*, entrate da contabilizzare nella gestione speciale di cui all'art. 10 DPR 30.12.1036.

L'ultimo comma della citata norma prevede, inoltre, che *“l'utilizzazione dei fondi da destinarsi alle finalità di cui alle lettere b, c), d) ed e) del precedente comma è autorizzata, su proposta della Regione, con decreto del Ministro per i lavori pubblici, sentito il Comitato per l'edilizia residenziale.”*

L'art. 1 comma 13 della lg. 560/1993 prevede che i proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica siano contabilizzati a cura dell'Istituto autonomo per le case popolari (oggi ATER) e versati in un apposito conto corrente denominato “Fondi CER” e destinati alle finalità della lg. 560/1993, istituito presso la sezione di tesoreria provinciale a norma dell'art. 10 XII° comma della lg. 130/1983; il successivo XIV° comma stabilisce che *“le regioni, su proposta dei competenti IACP determinano annualmente la quota dei proventi di cui al comma 13 da destinare al reinvestimento in edifici ed aree edificabili per la riqualificazione e l'incremento del patrimonio abitativo pubblico mediante nuove costruzioni, recupero e manutenzione straordinaria di quelli esistenti e programmi integrati, nonché ad opere di urbanizzazione socialmente rilevanti. Detta quota non può comunque essere inferiore all'80 per cento del ricavato. La parte residua è destinata al ripiano dei deficit finanziari degli Istituti”*.

La legge 136/1999, art. 1, ha introdotto i commi 10 bis e 13 alla suddetta legge 560/1993, richiamati dall'attrice a sostegno della propria domanda; in particolare il comma 10 bis prevede, in ipotesi di alienazione di immobili, che *“in caso di necessità, documentata*



dall'ente Gestore, di effettuare interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo e di ristrutturazione, di cui alle lettere b), c), d) del comma 1° dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978 n. 457, di edifici inseriti in piani di vendita, il prezzo determinato ai sensi del comma 10 è aumentato dei costi sostenuti per i suddetti interventi"; il successivo comma 13 ha stabilito che, i proventi per dette vendite, rimangano nella disponibilità dell'ente proprietario ma siano contabilizzati a cura dell'IACP competente per territorio, nella gestione speciale di cui all'art. 10 DPR 1036/1972 e versati in apposito conto corrente, denominato "Fondi CER" destinati alle finalità della legge 560/1993 suddetta.

Anche la legge regionale del Veneto n. 10/1996 ha stabilito che le somme riscosse dagli enti proprietari o gestori per canoni di locazione degli alloggi di edilizia popolare, debbano essere versati al Fondo regionale apposito.

Ciò posto, risulta chiaro che, compito istituzionale dell'ATER è la manutenzione ordinaria e straordinaria degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e che la legge prevede, a tal fine, un complesso sistema di finanziamento fondato su finanziamenti pubblici, entrate derivanti dall'attività dell'ATER, canoni di locazione, prezzo di vendita degli immobili a carico degli acquirenti, accantonamenti negli apposti fondi destinati alle finalità della legge 560/1993.

Non risulta invece previsto alcun diritto al rimborso a carico degli enti proprietari, come invece sostenuto dall'attrice; pertanto tale diritto non può essere riconosciuto, né ai sensi dell'art. 1005 c.c. – l'asserito diritto d'uso sussistente in capo all'ATER dovrebbe, peraltro, essere stato costituito in forza di atto scritto! –, né ai sensi dell'art. 1 comma 10 bis l.560/1993 - trattandosi nel caso di specie di cessione a titolo gratuito.

La domanda principale va pertanto rigettata.

Non sussistono, peraltro, neppure i presupposti per l'accogliemmo della domanda subordinata ex art. 2041 c.c., visto che la cessione degli immobili al Comune di Cavarzere è avvenuta per legge e a titolo gratuito - fatto incontestato tra le parti.

Deve inoltre escludersi che sussista un arricchimento sia da parte del Demanio che da parte del Comune di Cavarzere – per il Ministero, la questione neppure si pone, visto che, in quanto soggetto autonomo e distinto rispetto alle Agenzie fiscali, ex d.lgs. 300/1999, non è mai stato proprietario degli immobili de quibus -, derivante dall'attività manutentiva svolta





dall'ATER, trattandosi, nel primo caso, di attività dovuta ex lege e, nel secondo caso, in considerazione del fatto che il Comune ha dimostrato di aver dovuto provvedere ad opere di risanamento e manutenzione degli immobili ceduti, visto il pessimo stato in cui gli stessi si trovavano (cfr. doc.ti da 21 a 39 Comune di Cavarzere).

Le spese del giudizio, stante la novità e la complessità della materia, vanno compensate (il precedente prodotto dalle amministrazioni statali è successivo all'introduzione della controversia).

**P.Q.M.**

ogni contraria istanza ed eccezione disattesa:

- 1) Rigetta le domande attoree;
- 2) Compensa integralmente le spese di lite tra le parti.

Sentenza resa *ex* articolo 281 *sexies* c.p.c., pubblicata mediante lettura alle parti presenti ed allegazione al verbale.

Venezia, 9 gennaio 2019

Il Giudice  
dott. Francesca Orlando

