

Pubblicato il 21/11/2022

N. 07217/2022 REG.PROV.COLL.
N. 04202/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4202 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

~~Atto di ricorso~~ rappresentato e difeso dagli avvocati Nino Paolantonio, Vittorio Verde, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Di Maio, Nicola Di Ronza, Maria Assumma, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Romeo Gestioni S.p.A., rappresentato e difeso dall'avvocato Stefania Cavallaro, Sabino Laudadio, Ciro Rolando, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

I) quanto al ricorso introduttivo:

della nota dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale datata 16 luglio 2018, prot. US

- 2018 - 19923, recante invito a esercitare il diritto di opzione all'acquisto dell'immobile sito in Napoli, via Cilea n. 32, scala U, piano 2°, interno 6, censito in catasto al fg. 13, part. 407, sub. 12, e di ogni altro presupposto, connesso e consequenziale, tra cui la perizia tecnico-estimativa;

II) quanto ai motivi aggiunti, depositati il 9 maggio 2019:

del bando Campania Inps, pubblicato il 27 marzo 2019, relativo alla vendita, tra l'altro, dell'appartamento di cui sopra, Lotto NA0038, nonché dell'allegato disciplinare.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale e di Romeo Gestioni S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il dott. Gianluca Di Vita nell'udienza pubblica di smaltimento del giorno 12 ottobre 2022, svoltasi con modalità telematica in videoconferenza, tramite la piattaforma Microsoft Teams, ai sensi dell'art. art. 87, comma 4-bis, cod. proc. Amm., e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Parte ricorrente espone in fatto che:

- è conduttore dell'unità immobiliare sita in Napoli, via Cilea n. 32, piano 2°, interno 6, allibrato in Catasto al Foglio Avv/13, p.lla 407, sub, 12;
- insieme ad altri inquilini del predetto stabile, nel 2007 conveniva in giudizio innanzi al giudice ordinario il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Economia, la SCIP – Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici S.r.l. e l'INPS (prima INPDAI), esponendo di essere conduttore di un alloggio già di proprietà dell'INPDAI, trasferito all'INPS ai sensi dell'art. 42 della L. n. 289/2002, lamentando di essere stato escluso in modo arbitrario e ingiustificato dal

diritto di acquistare l'immobile alle stesse condizioni riconosciute agli altri inquilini degli enti previdenziali, poiché il cespite era stato considerato di pregio con decreto interministeriale del 13 aprile 2007 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 108 dell'11 maggio 2007), sì da poter essere alienato a prezzo di mercato ai sensi dell'art. 3, commi 7, 8, 13 del D.L. n. 351/2001 convertito con modificazioni dalla L. n. 410/2001, senza alcuna riduzione;

- la tesi sostenuta è che gli attori si trovassero già nella condizione di rivendicare la titolarità delle unità immobiliari, per un prezzo da ricavare sulla base del valore catastale, moltiplicato per 100, in forza di quanto disposto dall'art. 6, commi 1, 5 e 6, del D.Lgs. n. 104/1996; deducevano infatti di avere esercitato il diritto di opzione legale nei termini di legge e, conseguentemente, che si era perfezionato il contratto ai sensi degli articoli 1329 e 1131 c.c., e che il loro diritto di proprietà fosse in semplice attesa di formalizzazione per atto pubblico o sentenza costitutiva;

- la pronuncia di accoglimento del Tribunale di Napoli n. 2840/2010 veniva successivamente riformata dalla Corte d'Appello con sentenza n. 174/2018, avverso la quale proponeva ricorso per Cassazione;

- con il provvedimento impugnato nel presente giudizio l'INPS ha comunicato di avere "avviato la procedura di dismissione nel rispetto della normativa vigente", invitando l'istante ad "esercitare il diritto di opzione all'acquisto entro 120 giorni dal ricevimento della presente, pena la decadenza", per un prezzo di vendita pari ad euro 397.000,00 (110 mq) determinato in base al valore di mercato senza applicare la riduzione del 30% prevista dall'art. 3, comma 109, lett. d), della L. 662/1996;

- nella fattispecie, dall'esame della perizia tecnico – estimativa dell'INPS, si desume che il prezzo di vendita è stato determinato in base al valore di mercato e in applicazione di un criterio di valutazione sintetico – comparativo, prendendo in considerazione "immobili simili, di prezzo noto, desunto da pubblicazioni, riviste specializzate e da indagini di mercato esperite in zona", nonché in base a "valori ricavati dagli Indicatori di Mercato, adottando quale parametro il metro quadrato di superficie lorda vendibile".

Avverso tale atto insorge il ricorrente deducendo violazione di legge ed eccesso di potere sotto distinti profili.

In sintesi, ritiene che debba trovare applicazione il regime di determinazione del prezzo di vendita stabilito dall'art. 6 del D. Lgs. 104/1996 (il valore della rendita catastale moltiplicato per 100) e non il valore di mercato – per di più privo dell'abbattimento del 30% in ragione della qualificazione del cespite come “di pregio” - determinato secondo l'art. 3 del D.L. n. 351/2001; ciò perché l'obbligo di contrarre dell'INPS sarebbe sorto sin dal 1999 e, pertanto, per il principio tempus regit actum, il criterio da utilizzare per la determinazione del prezzo di vendita non poteva essere che quello della disciplina vigente al 1999 e non quello di cui all'art. 3 del D.L. n. 351/2001, all'epoca non ancora in vigore.

Evidenzia, al riguardo, che l'amministrazione avrebbe manifestato la volontà di dismettere l'immobile con missiva del 20 dicembre 1999 allorquando, come si legge nella sentenza della Corte d'Appello n. 174/2018, l'INPDAl “aveva comunicato agli inquilini che gli stabili di via Cilea, 32 e 46, erano stati inseriti nell'ambito della verifica preliminare necessaria a selezionare gli immobili da inserire nel programma di dismissione, di cui alla circolare del Ministro del Lavoro n. 6/4/PS31573, invitandoli a dichiarare entro trenta giorni la loro volontà di acquistare, prima che gli stessi immobili fossero dichiarati di pregio”; a tale istanza, il ricorrente avrebbe, infatti, aderito con lettera raccomandata inviata prima del 26 settembre 2001, data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale n. 224 e di entrata in vigore del D.L. n. 351/2001.

Il provvedimento impugnato sarebbe quindi illegittimo laddove assume a parametro di determinazione del prezzo di vendita il valore di mercato, utilizzando il criterio di cui all'art. 3, comma 7, del D. Lgs n. 351/2001 (“il prezzo di vendita degli immobili e delle unità immobiliari è determinato in ogni caso sulla base delle valutazioni correnti di mercato, prendendo a riferimento i prezzi effettivi di compravendite di immobili e unità immobiliari aventi caratteristiche analoghe”),

anziché quello di cui all'art. 6 del D. Lgs n. 104/1996, ossia quello della rendita catastale moltiplicato per cento.

In via subordinata, assume che, quand'anche dovesse applicarsi il valore di mercato, esso andrebbe abbattuto del 30% in quanto l'unità immobiliare di che trattasi non potrebbe essere qualificata come di pregio, ai sensi dell'art. 3 del D.L. n. 351/2001.

Rappresenta che la destinazione urbanistica del fabbricato sarebbe disciplinata dall'art. 124 delle N.T.A. del P.R.G. di Napoli, a mente del quale "Gli immobili compresi nell'elenco di cui al D.M. del 1 aprile 2003 (pubblicato in G.U. N. 87 del 14/04/2003), costruiti dopo il 1943 e individuati nella tavola 7 come 'unità edilizie di recente formazione', sono da considerarsi esterni al perimetro della Zona A – Centro storico ai fini del procedimento di valutazione di cui alla cartolarizzazione prevista dalla normativa vigente".

Poiché lo stabile è stato costruito dopo il 1943 ed è individuato come unità edilizia di recente formazione, esso è escluso dalla perimetrazione della zona A del Centro storico, con la conseguenza che non potrebbe essere considerato di pregio sicché il valore di mercato, diversamente da quanto indicato negli atti impugnati, dovrebbe essere abbattuto del 30%.

In via ulteriormente gradata, assume l'incompetenza dell'INPS a formulare la valutazione dell'immobile giacché, ai sensi dell'art. 3, comma 9, del D.L. n. 351/2001, la determinazione esatta del prezzo di vendita di ciascun bene immobile va affidata all'Agenzia del Territorio o a società aventi particolare esperienza nel settore immobiliare.

Ancora, in subordine, la determinazione del prezzo di vendita di cui alla nota impugnata sarebbe illegittima anche per difetto di motivazione, travisamento dei fatti e palese difetto d'istruttoria in quanto non terrebbe conto delle reali condizioni di mercato della zona in cui si trova l'immobile in contestazione e si fonderebbe su dati generici ed inconferenti (offerte di agenzie immobiliari, ritenuti dall'istante sovrastimati e non corrispondenti ai reali valori di mercato), tenuto anche conto che

lo stato conservativo delle parti comuni risulterebbe pessimo, gli impianti tecnologici principali sarebbero obsoleti e in più punti disconnessi, il fabbricato necessiterebbe di urgenti interventi di manutenzione e il valore di stima si fonderebbe sull'assunto erroneo che trattasi di appartamento libero e non occupato, con conseguente applicazione del conseguentemente abbattimento di valore.

Conclude con le richieste di accoglimento del ricorso e di conseguente annullamento dell'atto impugnato, previa istruttoria ad opera del Tribunale in ordine al reale valore di mercato del cespite.

Si sono costituite le controparti processuali che replicano nel merito e chiedono il rigetto del gravame; Romeo Gestione oppone la carenza di legittimazione passiva, mentre la difesa dell'INPS eccepisce in rito l'irricevibilità del ricorso, asseritamente notificato il 5.11.2018, a fronte della notifica del provvedimento effettuata il 28.8.2018.

Con successivi motivi aggiunti l'istante estende l'impugnazione al bando pubblicato il 27 marzo 2019 relativo alla vendita, tra l'altro, dell'appartamento de quo, nonché dell'allegato disciplinare.

Al riguardo, lamenta la violazione dell'art. 54 del D. Lgs n. 42/2004 in quanto l'amministrazione non avrebbe potuto procedere alla alienazione del cespite prima della conclusione del procedimento volto alla verifica dell'interesse culturale ("Sono altresì inalienabili: a) le cose appartenenti ai soggetti indicati all' articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, fino alla conclusione del procedimento di verifica previsto dall'articolo 12"). Deduce, inoltre, l'illegittimità derivata per i medesimi profili di illegittimità articolati con il gravame introduttivo.

Le controparti processuali deducono la parziale cessazione della materia del contendere in quanto, con nota del 10.5.2019, è stata ritirata in autotutela la procedura di gara.

Alla predetta argomentazione in rito si è associata, da ultimo, la ricorrente con

l'ultima memoria difensiva con la quale, peraltro, chiede la sospensione del giudizio ex art. 295 c.p.c. nelle more della definizione di un contenzioso pendente innanzi alla Corte di Cassazione avente ad oggetto l'accertamento del diritto di proprietà ex art. 2932 c.c..

La causa è stata inserita nel ruolo dell'udienza pubblica del 12 ottobre 2022, calendarizzata in attuazione delle Linee guida per lo smaltimento dell'arretrato negli uffici della giustizia amministrativa, di cui al Decreto del Presidente del Consiglio di Stato dell'8 febbraio 2022, in attuazione del D.L. 80 del 2021, convertito dalla L. n. 113 del 2021.

DIRITTO

1. In via preliminare, non vi è ragione di disporre la sospensione del presente giudizio, non ravvisandosi il rapporto di pregiudizialità ex art. 295 c.p.c. tra il contenzioso pendente innanzi alla Corte di Cassazione (accertamento del diritto di proprietà dei ricorrenti) e quello in trattazione che riguarda la legittimità della procedura di dismissione del patrimonio immobiliare INPS.

2. Peraltro, il ricorso in esame è sufficientemente istruito e maturo per la decisione e l'eventuale differimento colliderebbe con il principio della ragionevole durata del processo ex art. 111 della Costituzione, visto che il contenzioso pende dal 2018 ed è stato inserito nel piano di smaltimento dell'arretrato di cui all'art. 16 disp. att. c.p.a. e all'art. 17, comma 5, del D.L. n. 80/2021 convertito con modificazioni dalla L. n. 113/2021.

3. Va premesso che, sulla presente controversia, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che ci si trova in una fase procedimentale caratterizzata dall'esercizio del potere amministrativo discrezionale da parte della P.A. attinente alla dismissione di immobili (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 19281/2018; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VII, n. 3636/2019).

4. Sussiste poi la competenza territoriale di questo Tribunale giacché non è in contestazione il D.M. del 13.4.2017 recante la qualificazione del bene de quo come

immobile di pregio – atto che ha, peraltro, costituito oggetto di un distinto contenzioso definito in senso sfavorevole all'istante (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 4073/2017) - bensì la nota in epigrafe dell'INPS destinata a produrre effetti in ambito locale (art. 13, comma 1, del c.p.a.).

5. Va respinta l'eccezione di tardività, atteso che il ricorso è stato inviato per la notifica all'INPS il 30 ottobre 2018 a mezzo raccomandata e, ai fini della decorrenza del dies a quo, occorre tener conto del periodo feriale; al riguardo, giova rammentare che, ai fini della verifica del rispetto dei termini decadenziali da parte del ricorrente, tale adempimento è sufficiente ai fini della ritualità e tempestività del ricorso (cfr. Corte Costituzionale n. 477/2002 che, pronunciandosi in materia di notifica a mezzo posta, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 149 c.p.c. e dell'art. 4, comma 3, della L. n. 890/1982 nella parte in cui prevede che la notificazione si perfeziona, per il notificante, alla data di ricezione dell'atto da parte del destinatario anziché a quella, antecedente, di consegna dell'atto stesso all'ufficiale giudiziario).

6. Va, di contro, disposta l'estromissione dal giudizio della società Romeo Gestioni che non ha adottato l'atto impugnato (riferibile all'INPS) e, pertanto, non andava evocata in giudizio ai sensi dell'art. 41 c.p.a..

7. Nel merito, è infondato il ricorso introduttivo.

8. Non persuade la tesi del ricorrente, secondo cui non potrebbe trovare applicazione *ratione temporis* il criterio di determinazione del prezzo di vendita di cui al D.L. n. 351/2001, bensì quello antecedente più favorevole ai conduttori di cui al D. Lgs n. 104/1996 (prezzo da ricavare sulla base del valore catastale, moltiplicato per 100) in quanto, secondo la prospettazione attorea, ai fini della individuazione della disciplina applicabile, dovrebbe farsi riferimento alla missiva del 20.12.1999 – positivamente riscontrata dal ricorrente – con cui l'amministrazione aveva manifestato l'intenzione di dismettere l'appartamento de quo.

In senso contrario rileva il Collegio che, secondo l'elaborazione giurisprudenziale

formatasi con riguardo alla dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici, dal D. Lgs 104/1996 non deriva alcun obbligo a contrarre né una peculiare figura di offerta pubblica, ma soltanto il riconoscimento ai conduttori di un diritto di prelazione il cui esercizio è subordinato alla manifestazione da parte dell'ente della volontà di porre in vendita gli immobili, mediante la formulazione di una specifica proposta di alienazione, consistente nella determinazione negoziale dell'ente di cedere la proprietà dei beni (Cass. 13560/2008, Cass. 21988/2011; S.U. 9692/2013, Cass. 6023/2016). In favore del conduttore di unità immobiliare residenziale da dismettere sussistono sia un diritto di opzione che un diritto di prelazione (ove non sia esercitato il primo), con la precisazione che il prezzo di vendita, con le variabili che lo determinano, è elemento imprescindibile dell'offerta, atto negoziale unilaterale ricettizio rientrante nella disponibilità del proponente (sia pure in maniera sufficientemente vincolata dalla legge, essendo il proponente un ente pubblico ovvero una società costituita per la dismissione di beni immobiliari pubblici).

Come condivisibilmente rilevato dalla Corte d'Appello con sentenza n. 174/2018, è da escludere che mediante la comunicazione del 1999 l'ente abbia formulato un'offerta di vendita degli appartamenti, considerato che non v'era alcuna indicazione del prezzo (che, sia pure con la riduzione del 30% prevista dalla normativa già richiamata, avrebbe dovuto fondarsi sul valore di mercato dei cespiti, ancora da determinare) – costituente elemento essenziale della offerta - e nel questionario allegato, sottoscritto dal Direttore centrale dell'ente e da ciascun conduttore, la vendita era prevista come meramente eventuale (“... le condizioni per un'eventuale vendita dell'unità immobiliare ...”) e si faceva dichiarare al sottoscrittore di prendere atto che la presente dichiarazione, nonché l'esercizio del diritto di prelazione ad essa correlato, non vincolava in alcun modo l'istituto all'alienazione dell'immobile locato.

Va quindi escluso che la predetta missiva integrasse una offerta di vendita degli

immobili sicché può concludersi che, in seguito all'entrata in vigore del D.L. n. 351/2001 – applicabile *ratione temporis* alla fattispecie in trattazione - sia venuto meno il criterio di determinazione del prezzo di vendita fondato sulla rendita catastale moltiplicata per cento e l'amministrazione ha legittimamente applicato il criterio del valore venale del bene.

9. Non hanno pregio le deduzioni articolate avverso la qualificazione dell'immobile come "di pregio", da cui discende la mancata applicazione dell'abbattimento della percentuale del 30% sul prezzo di acquisto del cespite inserito nel piano di dismissione.

Al riguardo, giova infatti richiamare le statuizioni rese del Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 4073/2017) che ha confermato la pronuncia di primo grado del T.A.R. Lazio n. 7709/2013 recante il rigetto della impugnazione proposta da conduttori degli stabili dell'INPS siti in Napoli, via Cilea n. 32 e n. 46, avverso il decreto del 13 aprile 2007, con il quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, ha inserito i citati immobili tra quelli di pregio, unitamente agli atti della medesima sequenza procedimentale adottati dall'Agenzia del Territorio in data 31 maggio 2006 e 20 settembre 2006.

Al riguardo, i giudici di Palazzo Spada hanno infatti rilevato quanto segue: *"Va premesso che, ai sensi del richiamato art. 3, comma 13, del d.l. 25 settembre 2001 n. 351, gli immobili di pregio sono individuati con decreto del Ministero dell'economia, di concerto con il Ministero del lavoro, su proposta dell'Agenzia del territorio. Ai sensi della medesima disposizione, si considerano comunque di pregio gli immobili situati nei centri storici urbani, ad eccezione di quelli individuati nei decreti suddetti che si trovano in stato di degrado e per i quali sono necessari interventi di restauro e di risanamento conservativo, ovvero di ristrutturazione edilizia. Per escludere la caratteristica del pregio connesso alla collocazione in centro storico degli immobili da dismettere, è, dunque richiesta la compresenza di due elementi, costituiti dallo stato di degrado e dalla necessità di interventi di restauro, risanamento conservativo o di ristrutturazione edilizia.*

2.1.– *In primo luogo, la nozione di centro storico, di cui al citato art. 3, comma 13, d.l. n. 351 del 2001, deve ricavarsi in base alla perimetrazione del Piano regolatore generale (Cons. Stato, VI, 7 aprile 2010, n. 1953).*

2.2.– *Secondo altro profilo, gli interventi edilizi la cui necessità attuativa esclude il carattere di pregio di un immobile, ancorché localizzato in un centro storico, sono quelli descritti nelle lettere b) e c) dell'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001, recante il Testo unico in materia edilizia. Si tratta, in sostanza, degli interventi più impegnativi quali la ristrutturazione edilizia, il restauro ed il risanamento conservativo la cui, anche non cumulativa, necessità di realizzazione vale ad elidere il carattere di pregevolezza dell'immobile e la sua assimilazione, agli effetti delle condizioni di vendita, agli immobili ordinari (cioè non di pregio).*

2.3.– *È stato altresì precisato che non vale ad integrare il presupposto per la riduzione del prezzo la sola situazione di vetustà o anche di fatiscenza in cui può versare l'immobile, che secondo l'id quod plerumque accidit può richiedere più o meno urgenti interventi di adeguamento degli impianti, di rifacimento degli intonaci interni e delle facciate ecc., non riconducibili alla tipologia più radicale degli interventi edilizi suddetti e che non precludono una sicura e dignitosa abitazione (cfr. Cons. Stato, VI, 10 settembre 2008, n. 4320 del 2008; Cons. Stato, VI, 10 maggio 2010, n. 2808; Cons. Stato, VI, 5 giugno 2006, n. 3340). Diversamente opinando, dovrebbe concludersi che la maggioranza dei beni insistenti nei centri storici italiani dovrebbero qualificarsi in tal modo, con la conseguenza che la disposizione di cui al citato art. 3, comma 13, verrebbe ad essere svuotata di ogni pratico significato (Cons. Stato, VI, 10 settembre 2008, n. 4320).*

3.– *Applicando le enunciate coordinate normative e giurisprudenziale alla fattispecie concreta dedotta in giudizio, il Collegio ritiene che non emergono elementi che indichino la configurabilità del duplice presupposto del degrado e della necessità di interventi riconducibili alla tipologia di cui all'art. 3, lettere c) e*

d), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

3.1.– Gli edifici per cui è causa si trovano nel centro storico urbano (zona A PRG) di Napoli e non sono soggetti a piano di recupero. La verifica disposta dal giudice di primo grado (eseguita dal Genio Civile di Napoli) dimostra che le condizioni dell'immobile sono riconducibili a fenomeni di normale usura immanenti alla vetustà dell'edificio, necessitando di interventi edilizi riconducibili nelle categorie della manutenzione ordinaria e straordinaria.

3.2.– In particolare, per l'immobile di via Cilea n. 32 risultano necessari i seguenti interventi: realizzazione dell'impianto elettrico condominiale e predisposizione di nuovi montanti per l'energia elettrica; sostituzione argano ed illuminazione locale ascensore; sostituzione del gruppo termico, del relativo impianto elettrico e della canna fumaria; predisposizione di nuovi montanti per il gas; messa in sicurezza delle facciate e tinteggiatura delle stesse; rifacimento del terrazzo di copertura e tinteggiatura del vano scala. Le opere necessarie per eliminare i difetti riscontrati nelle singole unità immobiliari sono state inoltre individuate nella: sostituzione delle colonne fecali; sostituzione degli impianti elettrici ed idrici dove non erano stati eseguiti lavori di manutenzione dai singoli conduttori; sostituzione dei pavimenti e dei rivestimenti; sostituzione di sanitari e di rubinetteria nelle unità che necessitavano di rifacimenti dei bagni; sostituzione degli infissi; tinteggiatura delle pareti e degli infissi; allacciamento degli impianti alla messa a terra condominiale ed installazione di nuovi misuratori di energia elettrica; installazione di nuovi misuratori del gas e certificazione.

Quanto all'immobile di via Cilea n. 46, è stata evidenziata la necessità dei seguenti analoghi interventi relativi: alla realizzazione dell'impianto elettrico condominiale e predisposizione di nuovi montanti per l'energia elettrica; sostituzione argano e funi ascensore; sostituzione del gruppo termico, del relativo impianto elettrico e della canna fumaria; predisposizione di nuovi montanti per il gas; rifacimento del terrazzo di copertura e tinteggiatura del vano scala. È stata riscontrata la necessità anche delle seguenti ulteriori opere: sostituzione delle colonne di scarico

delle acque bianche, rifacimento degli intonaci; ripristino dei sottobalconi e dei frontalini; rifacimento dell'intonaco, sostituzione della cabina ascensore; tinteggiatura delle facciate e del vano scale.

3.3.– Ebbene, le opere appena passate in rassegna necessarie alla conservazione dell'immobile non sono sussumibili nelle nozioni di restauro, risanamento conservativo o ristrutturazione edilizia. Si tratta infatti di lavori non rivolti alla trasformazione dell'organismo edilizio, bensì diretti alla mera sostituzione e rinnovo di parti dell'edificio, che non alterano i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari, né ne mutano la destinazione”.

9.1. Si aggiunga che, come statuito in fattispecie analoghe dalla giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio, Roma, n. 9903/2011 e n. 626/2016), la qualificazione in sé dell'immobile quale non di pregio non può essere ancorata alla data di spedizione dei formulari anzidetti agli inquilini (1999), dal momento che tale qualificazione, oltre che delle caratteristiche intrinseche dell'immobile, deve tenere conto dei valori di mercato accertati al momento dell'effettuazione della relativa valutazione e che rapportandosi, come nella specie, al valore medio comunale, non può non tenere conto che dell'attualità della valutazione stessa; inoltre, si è chiarito che il decreto ministeriale che qualifichi come “di pregio” l'edificio non assume valenza provvedimentale ma piuttosto ricognitiva dello stato dell'immobile (delineata in base all'ubicazione, allo stato manutentivo, alla esposizione, alle dimensioni e caratteristiche edilizie) il quale deve pertanto considerarsi di pregio sulla base delle sue intrinseche caratteristiche soltanto accertate ma non determinate dalla P.A., che le vaglia in quanto preesistenti (T.A.R. Lazio, Roma, n. 626/2016: *“La riconducibilità dell'immobile “de quo” alla categoria degli immobili di pregio, per essere lo stesso collocato in prestigiosa zona centrale della Capitale ... e non degradata, induce ad escludere che all'unità immobiliare in oggetto, nonostante la volontà di acquisto manifestata dai conduttori entro la data del 31 ottobre 2001, debba applicarsi il regime di maggior*

favore nella determinazione del prezzo di acquisto, connesso al 'prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto...', come sancito dal comma 20 dell'art. 3 D.L. 351").

10. Quanto alla presunta incompetenza dell'INPS a formulare il giudizio di valutazione dell'immobile, la censura collide con la formulazione letterale dell'art. 3, comma 9, del D.L. n. 351/2001 che, invero, non attribuisce inderogabilmente tale potere alle strutture ivi indicate (*"La determinazione esatta del prezzo di vendita di ciascun bene immobile e unità immobiliare, nonché l'espletamento, ove necessario, delle attività inerenti l'accatastamento dei beni immobili trasferiti e la ricostruzione della documentazione ad essi relativa, possono essere affidati all'Agenzia del territorio e a società aventi particolare esperienza nel settore immobiliare ..."*). Non può dunque escludersi, alla stregua dell'interpretazione letterale della norma, che alla individuazione del valore di mercato dell'immobile provveda l'INPS per il tramite di propri organi provvisti di esperienza nel settore immobiliare.

11. Non hanno pregio le ulteriori deduzioni rese avverso la determinazione del valore venale dell'immobile ad opera della intimata amministrazione.

In senso contrario, rileva il Collegio che l'amministrazione procedente, nell'attenersi alle regole del procedimento istruttorio prescritte in via generale, ha soddisfatto il proprio onere di motivazione. Le deduzioni attoree di palesano inidonee ad infirmare la correttezza del procedimento valutativo le cui conclusioni non risultano inficiate da macroscopici profili di illogicità ed irragionevolezza, unici profili di discrezionalità tecnica sindacabili da questo Plesso.

Al riguardo, giova rammentare che l'art. 3, comma 7, del D.L. n. 351/2001 convertito dalla L. n. 410/2001, quanto alle modalità di cessione degli immobili oggetto del piano di alienazione dispone che *"Il prezzo di vendita degli immobili e delle unità è determinato in ogni caso sulla base delle valutazioni correnti di mercato, prendendo a riferimento i prezzi effettivi di compravendite di immobili e*

unità immobiliari aventi caratteristiche analoghe”.

Ebbene, l'INPS ha individuato un valore medio di mercato pari ad € 3.756,00 al metro quadro al quale, poi, ha applicato un coefficiente di differenziazione di 0,95 legato alle specifiche peculiarità dell'immobile (stato manutentivo, livello di piano, consistenza, affaccio), pervenendo alla determinazione di un valore di mercato pari ad € 3.568,20 al metro quadro che, moltiplicato per la superficie dell'immobile (110 mq) ha dato luogo al prezzo richiesto di € 397.000,00 (cfr. perizia tecnica – estimativa acclusa al ricorso).

Per la stima del valore medio di mercato l'amministrazione ha utilizzato il metodo sintetico – comparativo basato sul confronto con immobili simili, di prezzo noto, desunto da pubblicazioni, riviste specializzate e da indagini di mercato esperite in zona, nonché da valori ricavati dagli indicatori di mercato, adottando quale parametro il metro quadrato di superficie lorda vendibile; trattasi, invero, di un criterio ritenuto legittimo dalla giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio, Roma, sentenza n. 6803/2017, confermata dal Consiglio di Stato, Sez. IV, con sentenza n. 3616/2022).

Soprattutto, occorre evidenziare che la stima utilizzata dall'INPS si è basata in misura prevalente sui valori dell'Osservatorio Mercato Immobiliare (OMI) del secondo semestre 2017 (cfr. indicatori di mercato a pag. 8 della perizia tecnico – estimativa) visto che il valore di mercato definitivamente accertato (€ 3.756,00) è prossimo a quello derivante dall'OMI (€ 3.650), benché abbiano concorso al calcolo della media, seppure in modo marginale, anche i valori desunti dai dati delle agenzie immobiliare e, peraltro, il valore di mercato definitivamente accertato riveniente dall'applicazione del coefficiente di differenziazione suddetto (€ 3.568,20) è inferiore alla stima dell'OMI.

L'utilizzo della banca dati OMI non pare discostarsi dal criterio di cui al citato art. 3, comma 7, poiché, a ben vedere, essa si fonda proprio sulle valutazioni correnti di mercato, prendendo a riferimento i prezzi effettivi di compravendita (oltre che di

locazione) di immobili con caratteristiche analoghe; al riguardo, giova riportare la “Sintesi del Manuale della Banca Dati Quotazioni dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare” dell'Agenzia delle Entrate (cui, ai sensi dell'art. 63, comma 3, del D.Lgs. n. 300/1999 è assegnata la relativa gestione), secondo cui l'indagine del mercato immobiliare che è alla base del processo di determinazione delle quotazioni OMI si articola in una rilevazione diretta mediante schede standardizzate sulla base di vendite verificate nel semestre (*“La rilevazione semestrale mediante indagine diretta avviene, nel rispetto del Piano Operativo di Rilevazione di ciascuna struttura provinciale dell'Agenzia, in quei Comuni dove esiste sufficiente dinamica di mercato (normalmente circa 1.400 Comuni nei quali è ubicato circa il 65% dello stock nazionale e si realizza circa il 70% delle compravendite nazionali), selezionando, per ciascuna tipologia edilizia, un campione di numerosità sufficiente a restituire un intervallo di valori significativo (intervallo di confidenza) per la zona omogenea oggetto di analisi ... Le fonti dell'indagine vanno preventivamente ricercate e selezionate con riferimento prevalente agli atti di compravendita e ai contratti di locazione”*).

Deve quindi ritenersi che l'amministrazione non si sia discostata dal dato normativo, poiché nella determinazione delle medie dei valori di mercato ha assunto carattere determinante la stima espressa dal predetto OMI che, come si è visto, si fonda sui dati effettivi di atti di compravendita di immobili con caratteristiche simili ubicati nel medesimo contesto territoriale.

Si aggiunga che il metodo utilizzato si palesa anche conforme alla previsione di cui all'art. 1, comma 2, del D.L. n. 41/2004 (Disposizioni in materia di determinazione del prezzo di vendita di immobili pubblici oggetto di cartolarizzazione) che reca specifico riferimento ai valori dell'Osservatorio del mercato immobiliare (*“Ai fini dell'applicazione del comma 1, il prezzo di vendita è fissato applicando, al prezzo determinato ai sensi del comma 7 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 351 del 2001, coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall'Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore degli immobili tra la data della suddetta*

offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001, quali pubblicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI) e di altri parametri di mercato").

12. Neppure è predicabile una presunta carenza di istruttoria in ordine alla puntuale verifica dello stato manutentivo dell'immobile; ed invero, nella medesima perizia estimativa (pag. 9), l'INPS ha svolto specifici riferimenti in ordine alle condizioni delle facciate, ai frontalini dei balconi e ai cornicioni (oggetto di interventi manutentivi e di ripristino, ferma restando la necessità di una manutenzione programmata), del vano scala (che richiede interventi manutentivi, con ripristino di alcuni tratti della pavimentazione, degli scalini, infissi esterni e portone d'accesso), dello stato manutentivo della centrale termica (ritenuta sufficiente e conforme alla normativa di settore), dell'impianto elettrico delle aree comuni (all'epoca dei fatti, in fase di rifacimento/manutenzione), della situazione strutturale (assenza di dissesti o cedimenti).

Rileva il Collegio che l'attendibilità complessiva di dati medi posti a base della impugnata stima non possa essere messa in discussione né mediante la mera comparazione con altre valutazioni per le quali non è dato conoscere il sistema di valutazione o i campioni di riferimento, né mediante l'introduzione di dati specifici divergenti che possono riguardare singole vicende contrattuali o segmenti particolari di mercato (ad esempio, perché contraddistinti da una condizione di degrado dell'immobile) che - in un giudizio volto all'individuazione di un dato medio - inevitabilmente entrano in un disegno di ponderazione più complessivo perdendo la loro autonoma rilevanza.

13. Le svolte considerazioni conducono, in definitiva, al rigetto del gravame introduttivo.

14. Infine, quanto ai motivi aggiunti, in accoglimento della sollevata eccezione, si impone la declaratoria di parziale cessazione della materia del contendere, visto che la procedura di gara è stata ritirata in autotutela dall'INPS.

15. Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 3225/2017; n. 3229/2017; Cassazione civile, Sez. V, n. 7663/2012). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

La complessità e peculiarità delle questioni esaminate giustificano l'integrale compensazione delle spese processuali tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Settima), definitivamente pronunciando:

- estromette dal giudizio Romeo Gestioni s.p.a.;
- rigetta il ricorso principale;
- dichiara cessata la materia del contendere sui motivi aggiunti;
- compensa le spese processuali tra le parti costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2022 - tenutasi con collegamento da remoto in videoconferenza tramite piattaforma Microsoft Teams ai sensi dell'art. 17 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito in Legge 6 agosto 2021, n. 113 e del Decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 - con l'intervento dei magistrati:

Gianmario Palliggiano, Presidente FF

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore

Maria Colagrande, Consigliere

L'ESTENSORE
Gianluca Di Vita

IL PRESIDENTE
Gianmario Palliggiano

N. 04202/2018 REG.RIC.

IL SEGRETARIO

