

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE****TERZA SEZIONE CIVILE**

Composta da

Oggetto

Locazione uso diverso – Locazioni stipulate dallo Stato o da enti pubblici territoriali - Disdetta - Omissione - Conseguenze - Rinnovazione tacita alla prima scadenza - Ammissibilità

Raffaele Frasca - Presidente -  
Emilio Iannello - Consigliere Rel. - R.G.N. 9615/2021  
Pasquale Gianniti - Consigliere -  
Stefania Tassone - Consigliere - Cron.  
Carmelo Carlo Rossello - Consigliere - CC – 08/11/2023

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 9615/2021 R.G. proposto da

Casa di e C. S.a.s., rappresentata e  
difesa dall'Avv.

e

, con domicilio eletto

in Roma,

;

- *ricorrente* -

contro



Comunità

liquidazione, rappresentata e difesa dall'Avv.

;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza della Corte d'appello di Perugia, n. 583/2020, depositata il 18 dicembre 2020.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio dell'8 novembre 2023 dal Consigliere Emilio Iannello.

**Rilevato che:**

la Comunità (d'ora in poi, "Comunità" convenne in giudizio, nel 2008, davanti al Tribunale di Spoleto, la Casa di e C. S.a.s., chiedendone la condanna al risarcimento del danno da mancata tempestiva riconsegna del compendio immobiliare da quest'ultima datole in comodato, danno stimato in C 48.750,00, oltre interessi legali;

la domanda fu accolta dal giudice adito, con sentenza confermata in appello;

con ordinanza n. 1039 del 17/01/2019 la S.C., in accoglimento per quanto di ragione del ricorso proposto dalla s.a.s., ha cassato la sentenza d'appello, rinviando la causa al giudice d'appello affinché, «*esclusa*» - in applicazione dei principi ivi enunciati - «*la natura di comodato del contratto intercorso tra Casa e la Comunità valuti quale sia la disciplina ad esso applicabile, traendone le dovute conseguenze*»;

pronunciando, dunque, in sede di rinvio, la Corte d'appello di Perugia, con sentenza n. 583/2020, resa pubblica il 18 dicembre 2020, «*inquadrato*» il contratto intercorso tra le parti nell'ambito del contratto di locazione, ha mantenuto ferma la condanna a carico di



Casa di e C. s.a.s. al pagamento, in favore della Comunità

della somma di euro 48.750,00 oltre interessi legali dalla sentenza di primo grado al saldo, ma ha anche condannato la Comunità

al pagamento a favore della Casa di e C. s.a.s. della somma di euro 15.063,00 oltre interessi legali dalla domanda al saldo, a titolo di indennità per la perdita dell'avviamento commerciale; ha quindi compensato per intero tra le parti le spese di tutti i gradi e fasi del giudizio di merito e posto invece a carico della Comunità le spese del giudizio dinanzi alla Corte di Cassazione;

in motivazione, premesso, come detto, che la più corretta qualificazione del rapporto era da ritenere quella della locazione di immobili ad uso diverso proposta dalla s.a.s. riassumendo, ha tuttavia escluso che, nella specie, da tale qualificazione potesse conseguire la rinnovazione del contratto alla scadenza in applicazione degli artt. 28 e 29 della legge n. 392 del 1978, ritenendo a tanto ostare la natura pubblica dell'ente concedente;

ciò in applicazione del principio secondo cui *«la volontà di obbligarsi della P.A. non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere manifestata nelle forme richieste dalla legge, tra le quali l'atto scritto ad substantiam e, pertanto, nei confronti di essa non è configurabile il rinnovo tacito del contratto, né rileva, per la formazione del contratto stesso, un mero comportamento concludente, anche se protrattosi per anni»*, e considerato anche che l'ipotesi, fatta salva da quel principio, che la rinnovazione dell'originario contratto stipulato in forma scritta fosse prevista da apposita clausola era nella specie esclusa dalla contraria previsione in contratto di una clausola (art. 2) a tenore della quale *«il comodatario che riceve immediatamente in consegna il bene oggetto del presente contratto, si impegna a restituirlo entro 9 anni dalla data di stipula,*



*prorogabile per altri nove anni con il consenso di entrambe le parti»;*

per la cassazione di tale sentenza la Casa di

e C. S.a.s. propone ricorso affidato a quattro motivi,

cui resiste la Comunità depositando controricorso;

la trattazione è stata fissata in adunanza camerale ai sensi dell'art. 380-*bis*.1 cod. proc. civ.;

non sono state depositate conclusioni dal Pubblico Ministero;

entrambe le parti hanno depositato memorie;

**considerato che:**

con il primo motivo la società ricorrente denuncia, con riferimento all'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ., violazione degli artt. 27, 28, 29 e 79 legge 27 luglio 1978, n. 392, per avere erroneamente escluso, nella specie, facendo applicazione di principi enunciati in relazione a ipotesi diverse e non assimilabili a quella in esame, l'applicabilità degli artt. 28 e 29 in tema di rinnovazione del contratto di locazione ad uso diverso in mancanza di disdetta per uno dei motivi tassativamente indicati;

con il secondo motivo la ricorrente denuncia, ai sensi dell'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ., violazione dell'art. 1591 cod. civ., per avere la Corte d'appello, giudice di rinvio, confermato l'applicazione della penale (*sic*) in mancanza del presupposto della cessazione del rapporto;

con il terzo motivo essa deduce poi, con riferimento all'art. 360, primo comma, nn. 3 o 4 o 5 (*sic*), cod. proc. civ., violazione dell'art. 1384 (penale) per avere la Corte d'appello ritenuto che sulla quantificazione della penale fosse intervenuto giudicato in mancanza di specifico motivo di appello: motivo che invece la ricorrente deduce essere stato *illo tempore* proposto;

con il quarto motivo, infine, rubricato «violazione dell'art. 92 c.p.c., in relazione all'art. 91 c.p.c., con riferimento all'art. 360 n. 3 o 4 o 5 c.p.c.», la ricorrente si duole della disposta compensazione delle



spese del giudizio di merito;

il primo motivo è fondato;

secondo consolidato indirizzo della giurisprudenza di legittimità «anche ai contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione stipulati dallo Stato o da altri enti pubblici territoriali in qualità di conduttori di cui all'art. 42 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è applicabile la disciplina dettata dagli artt. 28 e 29 in tema di rinnovazione che accorda al conduttore una tutela privilegiata in termini di durata del rapporto. Invero, a differenza dell'ipotesi regolata dall'art. 1597 c.c., la protrazione del rapporto alla sua prima scadenza in base alle richiamate norme della legge n. 392 del 1978 non costituisce l'effetto di una tacita manifestazione di volontà successiva alla stipulazione del contratto e che la legge presume in virtù di un comportamento concludente e, quindi, incompatibile con il principio secondo il quale la volontà della P.A. deve essere necessariamente manifestata in forma scritta ma deriva direttamente dalla legge» (v. *ex plurimis* Cass. 12/04/2023, n. 9759; 09/09/2022, n. 26620; 20/12/2019, n. 34162; 03/09/2019, n. 21965; 20/03/2017, n. 7040; 14/07/2016, n. 14367; 24/07/2007, n. 16321; 03/08/2004, n. 14808; Sez. U. 09/07/1997, n. 6227; 04/08/1994, n. 7246; 14/11/1991, n. 12167);

i menzionati precedenti si riferiscono tutti a ipotesi in cui la P.A. è parte del contratto quale conduttrice (ipotesi comprensibilmente di gran lunga più frequente nella pratica), ma le argomentazioni che ne stanno alla base sono certamente valide anche per il caso opposto, che nella specie ricorrente, in cui la P.A. venga ad assumere nel rapporto la posizione di locatrice, non ravvisandosi alcuna ragione logica o giuridica che a tale conclusione possa opporsi;

il suesposto principio, inoltre, non è in contrasto con quello affermato nelle decisioni richiamate in sentenza, circa i modi di formazione e manifestazione della volontà negoziale degli enti



pubblici e la loro incompatibilità col meccanismo della rinnovazione tacita, nessuna di esse riferendosi all'ipotesi qui considerata di cui agli artt. 28 e 29 della legge c.d. sull'equo canone ed essendo tale principio reso in tale ipotesi inconferente dal rilievo, pacifico come s'è detto, secondo cui la protrazione del rapporto alla sua prima scadenza in base alle richiamate norme della legge n. 392 del 1978 non costituisce l'effetto di una tacita manifestazione di volontà — successiva alla stipulazione del contratto e che la legge presume in virtù di un comportamento concludente e, quindi, incompatibile con il principio secondo il quale la volontà della P.A. deve essere necessariamente manifestata in forma scritta —, ma deriva direttamente dalla legge;

è poi nel giusto la ricorrente quando rileva che a tanto nemmeno può ostare l'espressa previsione, in contratto, dell'impegno assunto dalla parte privata di restituire l'immobile «entro 9 anni dalla data di stipula, prorogabile per altri nove anni con il consenso di entrambe le parti», trattandosi di clausola in contrasto con norma imperativa di legge e come tale da ritenere nulla, con la conseguente automatica eterointegrazione del contratto ai sensi del secondo comma dell'art. 1419 cod. civ (cfr. Cass. 28/10/2004, n. 20906; 25/11/2002, n. 16580; n. 3733 del 19/04/1996);

mette conto peraltro rammentare come il principio richiamato, pur essendo testualmente riferito alla prima scadenza contrattuale (e alla corrispondente prima rinnovazione) debba ritenersi applicabile, allo stesso modo, anche alle scadenze successive alla prima, tenuto conto che lo stesso testo dell'art. 28 della legge 27 luglio 1978, n. 392 (una volta ritenuto applicabile anche ai contratti di locazione conclusi dalle pubbliche amministrazioni), non giustifica alcuna ragionevole distinzione della prima rinnovazione automatica dalle successive, se non ai soli fini del diniego alla prima scadenza, esercitabile dal locatore esclusivamente per cause tassative (cfr. al



Cass. Sez. U. n. 6227 del 1997, cit.; Cass. n. 26620 del 2022, cit.);

in accoglimento, dunque, del primo motivo di ricorso, il quale determina l'assorbimento di tutti gli altri, la sentenza impugnata va cassata e la causa rinviata al giudice *a quo*, in diversa composizione, anche per le spese del presente giudizio;

il giudice di rinvio dovrà riesaminare la fattispecie alla luce, dunque, delle norme, ad essa applicabili, di cui agli artt. 28 e 29 legge n. 392 del 1978, in virtù delle quali il contratto di locazione *de quo* dovrà intendersi automaticamente rinnovato in mancanza di tempestiva disdetta, la quale inoltre, alla prima scadenza, potrà ritenersi idonea a impedire la rinnovazione solo se esercitata per uno dei motivi di cui all'art. 29 con le modalità e i termini ivi previsti;

**P.Q.M.**

accoglie il primo motivo di ricorso; dichiara assorbiti i rimanenti; cassa la sentenza in relazione e rinvia la causa ad altra Sezione della Corte d'appello di Perugia, comunque in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche al regolamento delle spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Terza Civile della Corte Suprema di Cassazione, l'8 novembre 2023.

Il Presidente  
(Raffaele Frasca)

