



PROCURA GENERALE della Corte di Cassazione

**Alla Prima Sezione Civile
Corte di Cassazione
R O M A**

OGGETTO: Udienza pubblica del 31 gennaio 2022 - Procedimento n.ro R.G. 10167/2016 - Causa n. 6 del ruolo: rel. Cons. LAMORGESE.

- Memoria del pubblico ministero, ai sensi dell'articolo 378 cod. proc. civ.

1. Avverso la sentenza n.ro XXXXXXXX, pronunciata dalla Corte di appello di XXXXXXXX I il XXXXXXXX, che rigettava l'appello confermando la decisione del giudice di prime cure, proponeva ricorso per cassazione XXXXXXXX sulla base di unico motivo di doglianza, resistito con controricorso da XXXXXXXX.

Va premesso che per l'esposizione del fatto e della vicenda processuale si fa rinvio alla pronuncia e al contenuto dei documenti di parte in atti, limitando qui le conclusioni al rilievo dei soli elementi del fatto e del processo e agli argomenti di diritto che la Procura generale ritiene necessari per formulare la conclusione, a definizione del procedimento.

2. Il motivo di ricorso, in relazione al quale è stata disposta la trattazione della presente controversia in pubblica udienza con ordinanza interlocutoria n.ro 13077, del 14 maggio 2021, afferma all'applicabilità ai mutui fondiari concessi da I.N.P.S. - e comunque da istituti previdenziali - della disciplina dettata dal TUB per tale tipologia di operazioni ed in particolare del disposto di cui all'articolo 40, comma 2, per cui il mutuante *<<può invocare come causa di risoluzione del contratto il ritardato pagamento quando lo stesso si sia verificato almeno sette volte, anche non consecutive. A tale fine costituisce ritardato pagamento quello effettuato tra il trentesimo e il centottantesimo giorno dalla scadenza della rata>>*, disposizione di natura inderogabile trattandosi di norma imperativa.

Ad avviso di chi scrive il motivo di ricorso va disatteso, non potendosi in alcun modo equiparare all'istituto di credito la posizione dell'ente previdenziale, in ragione delle argomentazioni che seguono.

In primo luogo viene considerazione la letterale interpretazione del richiamato compendio normativo, atteso che il TUB è applicabile alle banche, ossia a soggetti che esercitano in forma imprenditoriale l'attività bancaria, e quindi la raccolta di risparmio tra il pubblico e l'esercizio del credito, mentre I.N.P.S. è ente di previdenza che eroga prestazioni di natura previdenziale, tra le quali rientrano anche quelle, di natura mutualistica, di concessione dei mutui c.d. prima casa, in quanto prestazioni di carattere creditizio e sociale svolte in favore degli iscritti al fondo di previdenza ed a determinate condizioni.

Ed invero il disposto di cui all'articolo 40 TUB, inserito al capo VI (che disciplina particolari operazioni di credito), sezione I, in tema di credito fondiario e alle opere pubbliche, segue la disposizione introduttiva di tale capo e sezione, ossia l'articolo 38, che espressamente evidenzia come <<*Il credito fondiario ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti a medio e lungo termine garantiti da ipoteca di primo grado su immobili*>>, indubitabile essendo l'estraneità di I.N.P.S. a soggetto esercente l'attività bancaria.

Costituisce riprova di tanto la circostanza che il legislatore espressamente, ove ha inteso farlo, ha indicato le disposizioni del T.U.B. da ritenersi applicabili anche ai finanziamenti concessi dagli Istituti previdenziali, e cioè gli articoli 40 *bis*, 120 *ter* e 120 *quater*, in tema di cancellazione delle ipoteche, di estinzione anticipata dei mutui immobiliari e di surrogazione e portabilità nei contratti di finanziamento, solamente per i quali vi è una specifica previsione estensiva in tal senso, di talché pare evidente, in ossequio al principio *ubi lex voluit dixit ubi noluit tacuit*, la volontà del legislatore di non applicare le disposizioni del T.U.B. ai finanziamenti concessi dagli Istituti di previdenza.

Viene quindi in considerazione l'interpretazione logico sistematica del compendio normativo richiamato, parendo evidente, ad avviso di chi scrive, la diversa natura della concessione del mutuo bancario, legata unicamente a criteri imprenditoriali di valutazione di convenienza dell'operazione dipendenti dal libero mercato e non già a particolari condizioni oggettive e soggettive, e quella del finanziamento dell'ente previdenziale, limitato ai soli dipendenti pubblici e statali in attività di servizio iscritti alla Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali, con una anzianità di iscrizione non inferiore a 1 anno e titolari, alla data di presentazione della domanda, di contratto di lavoro a tempo indeterminato, nonché ai pensionati pubblici e statali iscritti alla Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali, nonché orientato a specifiche operazioni quali l'acquisto o la costruzione prima casa, lavori di manutenzione o ristrutturazione della prima casa, costruzione o acquisto di un box auto o di un posto auto ovvero, a far data dal 2019, anche il finanziamento delle spese di iscrizione a corsi universitari, corsi *post*

laurea, *master*, conservatori di musica, Accademie di belle arti, ed istituti di formazione professionale che rilascino titoli legalmente riconosciuti, ed infine disciplinato da specifici requisiti di ammissione, condizioni, obblighi e vincoli desumibili da uno specifico Regolamento, nonché concesso nei soli limiti dello stanziamento annuo di bilancio.

Alla luce delle considerazioni che precedono, poi, pare di tutta evidenza che un comportamento inadempiente del beneficiario, al contrario di quanto accade per i mutui concessi dagli istituti di credito, soggetti, come ricordato, alla sola valutazione di convenienza economica del mercato, rechi evidente e grave pregiudizio, stante la limitatezza delle risorse destinate al fondo e dipendenti dallo stanziamento annuo, agli altri aventi diritto alle prestazioni della gestione previdenziale, *in primis* ai soggetti rimasti esclusi, cosicché l'interpretazione proposta pare altresì più conforme ad una valutazione costituzionalmente orientata diretta ad assicurare l'effettività del principio di eguaglianza nell'accesso alle disponibilità del fondo, strumento che realizza il dettato costituzionale che vuole favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione (articolo 47, secondo comma, Cost.).

3. Né pare conferente il richiamo all'istituto del contratto di credito immobiliare ai consumatori, introdotto nel nostro ordinamento dal d. lgs. n. 72 del 2016, agli articoli 120 *quinquies* e seguenti TUB, che ha diversa natura e diversi presupposti giuridici rispetto alle prestazioni mutualistiche rese dall'ente previdenziale.

Trattasi, infatti, di finanziamento concesso al consumatore, garantito da ipoteca sul diritto di proprietà o su altro diritto reale, avente ad oggetto beni immobili residenziali, ovvero finalizzato ad acquisto/conservazione del diritto di proprietà su terreno/immobile edificato o progettato. L'articolo 120 *quinquiesdecies* stabilisce che, in caso di inadempimento del consumatore, le parti possono convenire l'estinzione integrale del debito a seguito di trasferimento del bene, anche se il valore è inferiore, previa stima garantita.

I soggetti del contratto sono quindi, da un lato il consumatore e non già l'imprenditore, cioè la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale; e dall'altro le banche e gli intermediari finanziari di cui all'articolo art. 106 TULB.

Quanto all'oggetto del contratto, esso è definito come quello con cui un finanziatore concede o si impegna a concedere ad un consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito o di altra facilitazione finanziaria, quando il credito è garantito da un'ipoteca sul diritto di proprietà o su altro diritto reale avente a oggetto beni immobili residenziali o è finalizzato all'acquisto o alla

conservazione del diritto di proprietà su un terreno o su un immobile edificato o progettato; al proposito va rimarcato come l'articolo 120 *septies* imponga non solo canoni di diligenza, correttezza e trasparenza, ma anche la valutazione del merito creditizio del consumatore all'atto della concessione del finanziamento, in aderenza alla politica di concessione responsabile ed accensione responsabile dei mutui.

In tale perimetro vanno inquadrare le disposizioni che disciplinano l'inadempimento del consumatore, al qual proposito va ricordato che l'inadempimento legittima l'avvio della procedura di vendita del bene deve equivalere ad almeno diciotto rate mensili; non costituiscono, invece, inadempimento i ritardati pagamenti che consentono la risoluzione del contratto ai sensi dell'articolo 40, comma 2, TUB, ossia *<<il ritardato pagamento quando lo stesso si sia verificato almeno sette volte, anche non consecutive. A tal fine costituisce ritardato pagamento quello effettuato tra il trentesimo e il centoottantesimo giorno dalla scadenza della rata> >*.

4. Le considerazioni che precedono, infine, evidenziano, ad avviso di chi scrive, l'esistenza nell'ordinamento di specifiche disposizioni dirette a disciplinare le conseguenze dell'inadempimento del mutuatario beneficiario della prestazione mutualistica da parte dell'ente di previdenza, ed *in primis* il disposto di cui agli articoli 1455 e 1456 cod. civ., in tema di clausola risolutiva espressa, da tanto conseguendo la non percorribilità della strada dell'interpretazione analogica per difetto dei presupposti, soccorrendo tale istituto solamente quanto l'interprete si trova di fronte ad una lacuna ovvero quando un caso o una materia non sono espressamente disciplinati, applicandosi in tal caso le norme previste per casi simili o materie analoghe (articolo 12 disp. prel. cod. civ.).

Tanto premesso, quindi, ed alla luce delle argomentazioni che precedono, si conclude per il rigetto del ricorso.

Roma, 19 gennaio 2022.

Il Sostituto Procuratore Generale
Corrado dr. Mistri