

16048/18



C. U.  
(C.I. esente)

Fog. Not. negativo  
Ricorrente obbligato al versamento  
ulteriore del contributo

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Oggetto

FRANCESCO TIRELLI  
MAGDA CRISTIANO  
GIACINTO BISOGNI  
MARIA ACIERNO  
GIULIA IOFRIDA

Presidente  
Consigliere - Rel.  
Consigliere  
Consigliere  
Consigliere

Art. 3 Cost.  
Carattere  
discriminatorio  
delibera comunale

Ud. 30/11/2017 PU  
Cron. 16048  
R.G.N. 9863/2013

**SENTENZA**

sul ricorso 9863/2013 proposto da:

**Comune di Adro**, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in Roma, alla via Appia Nuova n.96, presso lo studio dell'avvocato Paolo Rolfo, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Bezzi, giusta procura a margine del ricorso;

**-ricorrente -**

contro

, elettivamente domiciliato in Roma, alla via di Pietralata n.320 presso lo studio dell'avvocato Gigliola Mazza Ricci, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Alberto Guariso, giusta procura a margine del controricorso;

**-controricorrente -**

avverso la sentenza n. 51/2013 della CORTE D'APPELLO di BRESCIA, depositata il 07/02/2013;  
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 30/11/2017 dal cons. MAGDA CRISTIANO;

760  
2017

ell

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale FRANCESCA CERONI, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

### **FATTI DI CAUSA**

Il Tribunale di Brescia, con provvedimento reso ai sensi dell'art. 44 d. lgs. n. 286/98, dichiarò il carattere discriminatorio del regolamento del Comune di Adro nella parte in cui escludeva dall'accesso al fondo per contributo integrativo all'affitto, istituito nel 2009, i residenti non aventi cittadinanza comunitaria e ordinò all'ente di estendere il beneficio anche a questi ultimi, riaprendo i termini per la presentazione delle loro domande.

La messa in esecuzione del provvedimento comportò l'inclusione in graduatoria di altri 37 soggetti, fra cui il cittadino senegalese \_\_\_\_\_, che, stante la mancata erogazione in concreto del contributo, già corrisposto ai cittadini comunitari, notificò al Comune un decreto ingiuntivo per il pagamento della somma di € 791,40, calcolata come dovutagli in base ai parametri fissati nel regolamento comunale.

L'opposizione del Comune al provvedimento monitorio fu parzialmente accolta dal giudice di primo grado, che, revocato il decreto ingiuntivo, condannò l'opponente a pagare all'opposto la minor somma di € 336,48, oltre agli interessi legali.

Il giudice affermò che non erano sindacabili gli atti con i quali il Comune - rilevato che, per effetto della riapertura dei termini, gli ammessi al contributo erano passati da 27 a 64, e stanti i vincoli di bilancio - aveva stabilito di non rifinanziare il fondo affitti e di ripartire fra tutti gli aventi diritto il finanziamento già stanziato (spettante perciò a ciascuno in minor misura), richiedendo a coloro che avevano già ottenuto l'erogazione del contributo la ripetizione delle somme necessarie al pagamento dei nuovi soggetti inclusi in graduatoria, in tal modo assicurando, all'esito della riscossione, l'assoluta parità di trattamento fra i primi ed i secondi.

L'appello proposto da \_\_\_\_\_ contro la decisione è stato accolto dalla Corte d'appello di Brescia, la quale, nella contumacia dell'ente appellato, ha rilevato che, poiché il Comune aveva illegittimamente ripartito l'intero finanziamento fra i soli cittadini comunitari originariamente ammessi al

beneficio, subordinare l'erogazione del contributo spettante ai cittadini extracomunitari alla ripetizione di una parte delle somme già versate ai primi avrebbe significato eludere il provvedimento antidiscriminatorio.

La sentenza, pubblicata il 7/2/013, è stata impugnata dal soccombente con ricorso per cassazione affidato ad un unico motivo, cui ha resistito con controricorso.

Entrambe le parti hanno depositato memoria.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

Con l'unico motivo di ricorso il Comune di Adro contesta che le delibere assunte in data successiva all'emanazione del provvedimento reso ex art. 44 d. lgs. n. 286/98 avessero carattere discriminatorio. Rileva al riguardo che tale provvedimento gli imponeva unicamente di eliminare dal regolamento "fondo affitti" la clausola discriminatoria e di riaprire i termini per la presentazione delle domande, dandovi adeguata pubblicità, e che non è controverso che tali obblighi siano stati rispettati. Assume, per contro, che non avendo il giudice posto a suo carico alcun vincolo in ordine alla quantificazione del contributo od ai tempi della sua effettiva erogazione, e non essendo pertanto la prestazione immediatamente esigibile, la rimozione della condotta discriminatoria comportava necessariamente l'attivazione degli strumenti economico-finanziari che regolano la vita di un ente locale, e dunque, in primo luogo, l'individuazione della copertura finanziaria necessaria a far fronte alla spesa.

Sostiene quindi che, stante l'impossibilità di conseguire maggiori disponibilità per il fondo se non a prezzo del proprio dissesto finanziario, e non potendosi, a saldi invariati, dare esecuzione al provvedimento giurisdizionale se non previo recupero dei contributi già illegittimamente versati nel 2009 ai soli cittadini comunitari, era necessario sia rideterminare gli importi delle erogazioni dovute (che, in ragione del considerevole aumento degli aventi diritto, sarebbero risultate giocoforza di consistenza inferiore) sia subordinare le nuove erogazioni alla ripetizione di quelle in precedenza effettuate in eccesso.

Rileva infine che il TAR della Lombardia, adito da uno dei soggetti cui era stata richiesta la restituzione, ha respinto la tesi della necessità

dell'estensione anche ai cittadini extracomunitari dell'importo inizialmente erogato.

Il motivo non merita accoglimento.

Il tribunale, pur affermando l'insindacabilità delle delibere con le quali il Comune di Adro aveva stabilito di non rifinanziare il fondo affitti e di ripartire fra tutti gli aventi diritto il finanziamento già stanziato previa ripetizione degli importi in precedenza erogati in eccesso, ha comunque riconosciuto il diritto di ad ottenere l'immediato pagamento del contributo (ancorché nella minor misura che sarebbe derivata dall'ipotetica distribuzione della somma stanziata fra una più numerosa platea di aventi diritto).

Il giudice di primo grado ha dunque non solo - in contraddizione con la propria premessa - ritenuto illegittima, e perciò disapplicato, la delibera che subordinava l'erogazione del contributo ai cittadini extracomunitari ad un evento futuro ed incerto (il parziale recupero di quanto già distribuito ai cittadini comunitari), ma ha (quantomeno implicitamente) accertato che l'inclusione nell'elenco dei soggetti ammessi al beneficio integrava, di per sé, fatto costitutivo del diritto del richiedente alla riscossione del contributo.

La decisione è stata impugnata da \_\_\_\_\_ ma non dal Comune: ne consegue che sull'esistenza di un credito certo, liquido ed esigibile dell'appellante, derivante dal titolo dedotto in giudizio, si è formato il giudicato e che al giudice d'appello è stata devoluta la sola questione concernente l'effettivo ammontare di tale credito.

La corte del merito ha dunque esulato dall'ambito della propria cognizione laddove ha affermato che obbligare i soggetti colpiti dalla discriminazione ad attendere l'esito, incerto, delle procedure di recupero equivaleva a disattendere l'obbligo di eliminare il trattamento discriminatorio, atteso che il diritto di credito dell'appellante non era più controverso nell'*an*, né poteva più porsi in dubbio la sua immediata esigibilità.

Così parzialmente corretta, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., la motivazione della pronuncia impugnata, le censure con le quali il ricorrente torna a contestare il suo obbligo di pagamento immediato - evidenziando la piena legittimità della delibera che subordinava il versamento del contributo dovuto ai cittadini

extracomunitari al parziale recupero delle somme già erogate- risultano palesemente inammissibili.

Il motivo è parimenti inammissibile nella parte in cui lamenta l'erroneità della statuizione di condanna al pagamento della maggior somma pretesa da

Il giudice *a quo* ha in proposito osservato che il credito dell'appellante andava liquidato nella medesima misura in cui il Comune, ripartendo il fondo fra i cittadini comunitari, lo aveva già riconosciuto esistente in favore di costoro, in quanto l'erogazione di un contributo inferiore avrebbe comportato il perpetuarsi del trattamento discriminatorio, che non poteva ritenersi eliminato da una delibera successiva alla ripartizione, e dunque alla già compiuta determinazione di ciò che spettava ai soli soggetti cui in origine era stato illegittimamente accordato il beneficio.

La *ratio decidendi* della sentenza risiede dunque nel rilievo dell'inesistenza di un potere discrezionale dell'amministrazione di rideterminare il contributo al ribasso, una volta che i fondi stanziati erano già stati interamente erogati: ciò, del resto, perché, secondo quanto già accertato dal primo giudice (con pronuncia, come si è detto, coperta sul punto da giudicato) l'ammissione dei richiedenti al beneficio integrava fatto costitutivo di un vero e proprio loro diritto di credito, la cui effettiva consistenza era stata definita allorché il Comune, dando esecuzione al proprio obbligo, aveva provveduto al pagamento.

Tale *ratio decidendi* non risulta investita dalle censure del ricorrente, che invoca in via del tutto generica la discrezionalità della propria azione amministrativa e la sussistenza di vincoli di bilancio che gli avrebbero impedito di rifinanziare il fondo, ma non contesta in via specifica l'assunto del giudice *a quo* secondo cui, per evitare il perpetuarsi della condotta discriminatoria, occorreva che i contributi da erogare venissero equiparati nel *quantum* a quelli già erogati.

Non rileva, infine, che, con sentenza passata in giudicato, il Tar della Lombardia, nel decidere della legittimità della pretesa del Comune di ottenere la parziale restituzione delle somme già versate, abbia incidentalmente

ritenuto non condivisibile la tesi della ricorrente (cittadina italiana, percettrice del contributo) secondo cui l'importo inizialmente erogato ai soli cittadini comunitari andava esteso anche ai cittadini extracomunitari.

Al di là del fatto che il giudice amministrativo ha comunque accolto il ricorso, sancito la non ripetibilità delle somme corrisposte ai cittadini comunitari (in tal modo confermando che gli stessi sono definitivamente beneficiari del trattamento più favorevole) ed affermato che è ingiustificata la decisione del Comune di subordinare al recupero l'erogazione del contributo ai cittadini extracomunitari (sottolineando come, all'interno del bilancio comunale, dovranno comunque essere reperite ulteriori risorse per erogare i contributi anche ai nuovi richiedenti), resta che la sentenza, che non ha pronunciato sulle modalità attraverso le quali doveva essere ripristinata la parità di trattamento, non è idonea a far stato nel presente giudizio.

Alla declaratoria di inammissibilità del ricorso consegue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese del giudizio, che si liquidano in dispositivo.

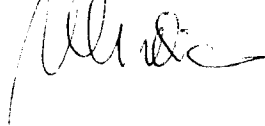
P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali, che liquida in € 850, di cui € 200 per esborsi, oltre rimborso forfetario e accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* d.P.R. n. 115/2002, introdotto dall'art. 1, 17° comma, della l. n. 228 del 24.12.2012, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte della ricorrente di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per la stessa impugnazione.

Roma, 30 novembre 2017.

Il cons. est.



Il Funzionario Giudiziario  
Francesco CATANIA

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi, 1.8. GIU. 2018

Il Funzionario Giudiziario  
Francesco CATANIA

Il Presidente

