

# GESTIRE IMMOBILI



# GUARDANDO AVANTI



**LA NEWSLETTER DEL CENTRO STUDI ANACI VENETO**

## **INDICE DEL 15.5.2021**

### **IL FONDO /**

#### **Il ruolo sociale dell'Amministratore di Condominio**

**di Avv. Paolo Alvigini - Direttore Centro Studi Anaci Veneto**

### **NUOVI PARADIGMI PER LA GESTIONE IMMOBILIARE /**

#### **Il senso dell'art. 1102 c.c. in condominio negli edifici**

**di Avv. Maurizio Voi**

### **LENTE D'INGRANDIMENTO /1**

#### **Il Condominio e l'accesso agli atti della P.A.**

**di Avv. Alvise Cecchinato**

### **LENTE D'INGRANDIMENTO /2**

#### **Il Condominio e i poteri d'intervento della P.A.**

**di Avv. Monica Marcon**

### **AGGIORNAMENTI DI GIURISPRUDENZA**

#### **Sulle spese di manutenzione della proprietà esclusiva nel condominio orizzontale**

#### **Su interventi di coibentazione per l'efficientamento energetico e innovazioni gravose o voluttuarie**

**di Avv. Andrea Andrich e Avv. Pierfrancesco Moino**



**GESTIRE IMMOBILI GUARDANDO AVANTI**  
**LA NEWSLETTER DEL CENTRO STUDI ANACI VENETO**

#### **Comitato di Redazione**

**Avv. Paolo Alvigini - Avv. Andrea Andrich - Guido Bartolucci - Avv. Alvise Cecchinato  
Dott. Andrea Garbo - Avv. Monica Marcon - Avv. Pierfrancesco Moino - Avv. Maurizio Voi**

**Responsabile Avv. Maurizio Voi**



## **Il fondo**

# **Il ruolo sociale dell'Amministratore di Condominio**

**di [Avv. Paolo Alvigini](#) - Direttore Centro Studi Anaci Veneto**

Ogni professione, ordinistica o meno che sia, è di per sé chiamata a svolgere nella società civile un preciso e determinato ruolo, in ragione dell'ambito in cui è chiamata ad operare: i medici si occupano della salute dei cittadini, gli avvocati dei loro rapporti con la giustizia e così via.

È ben vero che il rapporto che si instaura tra il professionista ed il cliente è di natura privatistica, ma è altrettanto vero che ciò costituisce un vero e proprio servizio che viene reso alla collettività; il cittadino sa che può rivolgersi al professionista per essere coadiuvato nella soluzione dei problemi che lo investono.

Tanto che lo Stato Italiano ha ritenuto di disciplinare l'accesso all'esercizio delle professioni attraverso la promulgazioni di leggi speciali, per talune, ed attraverso la legge 4/2013 per altre; si tratta di norme poste a tutela del cittadino cui viene garantita, attraverso di esse, la qualità del professionista cui si rivolge.



Come ho avuto modo di rilevare più volte, l'amministratore di condominio trova una sua peculiare e speciale collocazione nella galassia delle professioni poiché, pur non essendo organizzato in Ordini o Collegi di riferimento, gode di una normativa speciale composta dall'art. 71 bis disp att. c.c., dalla legge 4/2013 e dal D.M. 140/2014.

La premura posta dal Legislatore nel dettare le qualifiche di cui deve essere dotato l'amministratore di condominio è essa stessa segnacolo della rilevanza sociale che viene annessa all'esercizio di tale professione.

Se si è passati dal "*tutti possono amministrare i fabbricati*" di pochi anni fa all'obbligo annuale di sostenere e superare un esame sulla scorta di aggiornamenti anch'essi obbligatori, ciò sta ad indicare che, finalmente, ci si è avveduti che l'amministratore di condominio non solo è un professionista, ma anche un soggetto che, per il compito affidatogli, deve garantire la qualità delle sue prestazioni.

La qualcosa non può non portare a concludere che si tratti di una professione di natura intellettuale poiché, nel suo esercizio, sono certamente prevalenti le doti personali quali la conoscenza, l'esperienza, la preparazione, la serietà e la responsabilità.

Detto questo, non sarà inutile ricordare come, sotto il profilo economico, gli amministratori condominiali gestiscono somme complessamente importanti nell'ambito dell'economia nazionale, essendo circa un milione i fabbricati in condominio, e tenuto conto che viene loro affidata la manutenzione e la conservazione e la valorizzazione di un patrimonio edilizio di enorme valore.

Accanto all'aspetto economico vi è quello, forse anche più rilevante, della tutela della civile convivenza tra gli occupanti del fabbricato.

L'amministratore è chiamato a disciplinare, ove necessario anche l'adozione di propri provvedimenti l'utilizzo dei beni e dei servizi comuni, a verificare tutto ciò che può comportare pericolo per le persone e per le cose anche adottando i necessari accorgimenti, a contrastare quei comportamenti illegittimi che possano dar vita a contrasti tra i suoi amministrati.

È fatto notorio che ogni attrito, ogni controversia, ogni contestazione passa, di prassi, dall'ufficio dell'amministratore anche quando riguardi unicamente i privati personalmente o quali proprietari.

Ma l'amministratore condominiale è anche deputato a svolgere una funzione pubblicistica ogni qualvolta gli viene demandato, più o meno indirettamente, il compito di conoscere, studiare, illustrare e favorire l'applicazione delle leggi e/o dei regolamenti emanati dallo Stato e/o dagli Enti Locali e dall'Autorità-.

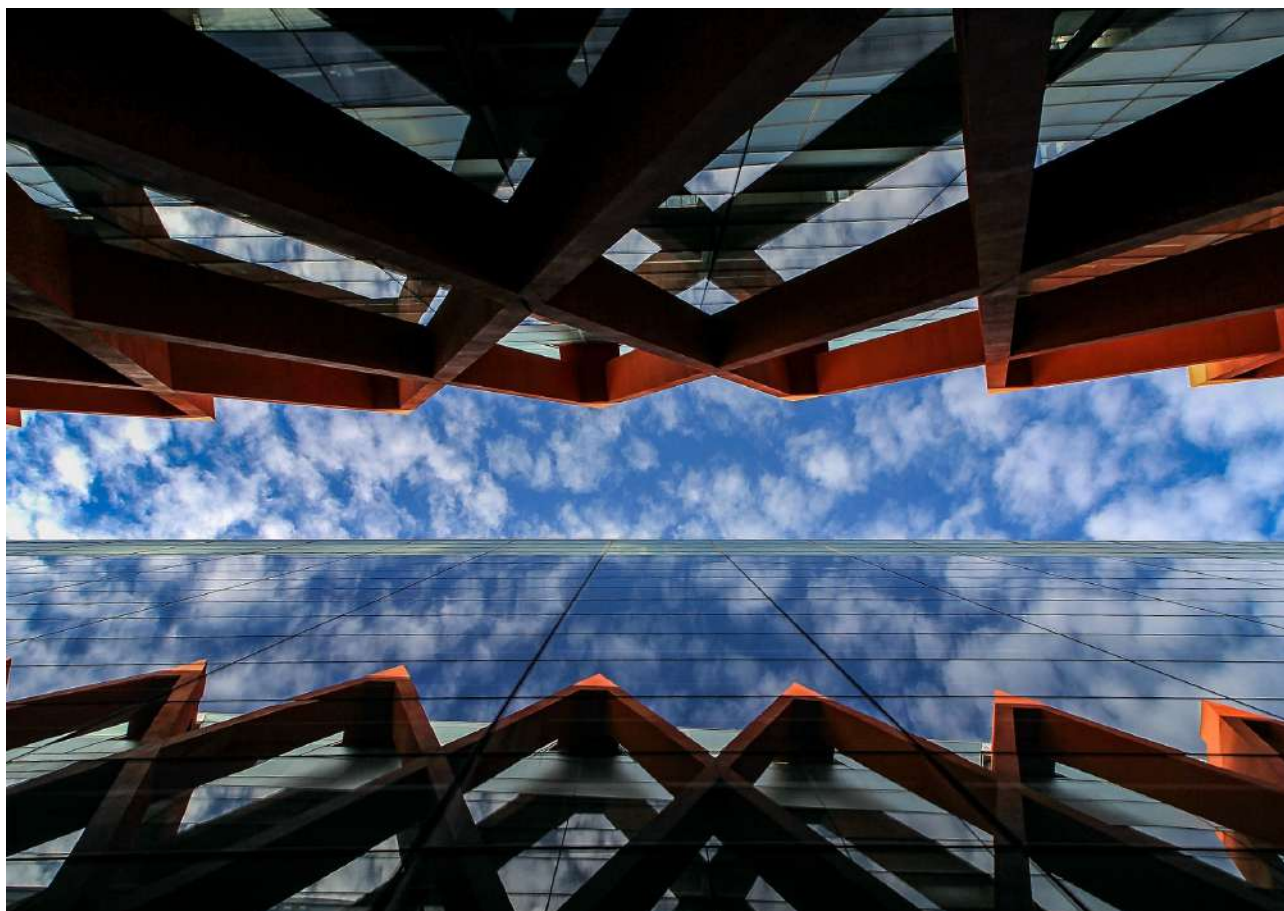
Negli ambiti più disparati: dalla sicurezza al risparmio energetico, dalla tutela dell'ambiente alla conservazione del patrimonio edilizio e così via.

Viviamo in tempi di agevolazioni fiscali (superbonus e quant'altro) e, ancora una volta, ancorché sempre implicitamente, si chiede all'amministratore di farsi carico di dare concreta attuazione alla volontà del Legislatore mirata a favorire il recupero del patrimonio edilizio ed il risparmio energetico.

Ponte tra il privato ed il pubblico, l'amministratore assume una veste, non codificata e quindi tutta da costruire, di assoluta rilevanza nel contesto sociale facendosi interprete del dettato normativo ed indirizzando i suoi amministrati.

A prescindere dagli aspetti economici in campo, ancorché essi siano di non poco momento, ciò che preme in questa sede, evidenziare e proprio il ruolo di rilievo che l'amministratore si trova ad occupare nel contesto della società civile.

Ne deriva l'adozione di regole di massima prudenza, della necessità di una adeguata preparazione ma anche della disposizione di tanta buona volontà e voglia di esserci, punto, a servizio del cittadino e della società tutta.



## Nuovi Paradigmi per la Gestione Immobiliare

# Il senso dell'art. 1102 c.c. in condominio negli edifici

di [Avv. Maurizio Voi](#)

Richiamando il titolo di questa rubrica “nuovi paradigmi” si vuole proseguire, con sguardo critico, nel senso dell'art. 1102 c.c. all'interno del condominio.

L'articolo 1102 c.c. pare essere un *totem* se richiamato semplicemente all'interno del condominio. Ma oggi è ancora così?

Dopo gli sforzi della prima dottrina della scuola universitaria veronese (chiare le analisi di R.Vigano' *Il condominio negli edifici*, in *Trattato di Diritto Privato* diretto da Pietro Rescigno, 8, Proprietà, Tomo secondo, seconda edizione che ha sviluppato l'originaria impostazione di Franco Girino, *ibidem* nella prima edizione), la giurisprudenza della Cassazione con la sentenza 2046/06 ha iniziato a ritenere il condominio come dotato di una: “*specifica fisionomia giuridica (..) – la tipicità, che distingue l'istituto dalla*

*comunione di proprietà in generale e delle altre formazioni sociali di tipo associativo...” (sent.2046/06).*

Nel 2009 anche un altro insigne giurista caro al Centro Studi Nazionale ANACI, Nuzio Izzo, evidenziava come la “specificità” del condominio negli edifici lo inquadra in, *“un microsistema connotato da ontologiche deviazioni dalla normativa ordinaria – con un’ applicazione residuale sia di quella della comunione (art. 1139 c.c.) sia di quella ordinaria –”(in Giustizia Civile, I, 1, 2009, 1831 e ss.).*

Oggi a quasi 15 anni di distanza il *totem* deve ancora ritenersi oggetto di culto o deve essere posto in discussione, quanto meno dalla riforma del 2012?

Perché se imbocchiamo il sentiero che ci porta alla “specificità” del condominio, distinto dall’istituto della comunione allora i problemi relativi all’uso delle parti comuni con richiamo all’art. 1102 c.c. sono residui, minori e relegati a minuzie bizantine del tipo: è lecito o meno per un condomino inserire il tubicino dello scarico condensa nel pluviale condominiale?

Dalla giurisprudenza si apprende però che è lecito trasformare il tetto comune in terrazzo (Cass.civ. ord. 30.4.2021 n.11462), altro che minuzie.

Ma a ben leggere il caso riguarda un tetto a falde andato quasi tutto distrutto.

Però ancora una volta il riferimento è all’art. 1102 e sulla valutazione delle modificazioni, si legge in motivazione:

*“Va ancora evidenziato come l'intervento di parziale ricostruzione del tetto comune (..) è riconducibile non alla nozione di innovazione ex art. 1120 c.c., ma a quello di modificazione ex art. 1102 c.c.. Invero, le innovazioni di cui all'art. 1120 c.c. si distinguono dalle modificazioni disciplinate dall'art. 1102 c.c., sia dal punto di vista oggettivo, che da quello soggettivo: sotto il profilo oggettivo, le prime consistono in opere di trasformazione, che incidono sull'essenza della cosa comune, alterandone l'originaria funzione e destinazione, mentre le seconde si inquadrano nelle facoltà riconosciute al condomino, con i limiti indicati nello stesso art. 1102 c.c., per ottenere la migliore, più comoda e razionale utilizzazione della cosa; per quanto concerne, poi, l'aspetto soggettivo, nelle innovazioni rileva l'interesse collettivo di una maggioranza qualificata, espresso con una deliberazione dell'assemblea, elemento che invece difetta nelle modificazioni, che non si confrontano con un interesse generale, bensì con quello del singolo condomino, al cui perseguimento sono rivolte (Cass. Sez. 2, 04/09/2017, n. 20712).”*

Mettendo in file gli articoli: 1117-quater; 1120; 1121; 1122; specialmente l’art. 1122-bis; 1127 del codice civile, notiamo come sia l’assemblea posta al centro della tutela o autorizzazione dell’uso delle parti comuni.

Gli articoli menzionati regolano sostanzialmente l’uso delle parti comuni per una corretta utilità degli elementi strutturali comuni a tutti i proprietari tutelando l’essenza dell’immobile e la sua intangibilità con riferimento anche al decoro, statica e sicurezza.

Le aperture sul maggior uso o uso più intenso o ancora particolare sono rigidamente regolate dall’articolo 1121 sulle innovazioni gravose e voluttuarie, quindi sono possibili solo gli interventi che sono suscettibili di utilizzazione separata e che non rechino danno; e dall’art. 1122-bis sulle innovazioni tecnologiche.

L’art. 1122-bis si spinge a rendere possibile l’utilizzo delle parti comuni imponendo solo di verificare il “minor pregiudizio” e poter utilizzare il lastrico solare comune.

Qui addirittura si parte dal principio che ciò è possibile e l’assemblea può solo indicare eventuali alternative in funzione della salvaguardia del decoro, stabilità e sicurezza.

Se nulla è disposto dal titolo, l'art. 1127 lascia la possibilità al proprietario dell'ultimo piano di elevare nuovi piani o nuove fabbriche con l'obbligo di pagare un'indennità per l'occupazione dell'area.

Ciò è nel sistema poiché ex art. 840 c.c. la proprietà comune si estende anche *ad sidera*.

Sembra così che se il legislatore si è indirizzato verso una modernizzazione del condominio, la giurisprudenza continui ad oscillare nei vecchi schemi di rigidità sulla *res*, *spostandosi alle volte sporgendosi, altre volte rientrando*, tra l'affermazione di una specificità del condominio il che potrebbe portare ad adottare quella filosofia con richiami specifici alle norme di condominio sull'uso degli elementi comuni, altre volte onorando il "totem dell'art.1102 c.c." permettendo usi particolarissimi sotto la giustificazione della ammesse "modificazioni".



**Lente d'ingrandimento /1**

# Il Condominio e l'accesso agli atti della P.A.

di [Avv. Alvisè Cecchinato](#)

in questo articolo trovi l'approfondimento di un argomento d'interesse in quanto di base ovvero d'attualità - se hai quesiti di interesse generale, inviali pure a questa [mail](#)

**Esiste davvero il diritto di accesso agli atti amministrativi ?**

La domanda è, chiaramente, retorica; ma spesso viene il dubbio, nella pratica quotidiana.



Alzi la mano l'Amministratore a cui non è mai capitato, per poter riferire compiutamente all'Assemblea, ad esempio in merito ad interventi edilizi o comunque ad attività che si svolgono all'interno o nelle vicinanze del Condominio, di dover chiedere alla P.A. documenti.

Molte P.A. tardano a rispondere, e talvolta rispondono che la richiesta di accesso non può essere accolta perchè troppo generica o insufficientemente motivata.

Eppure la legge ne parla come di un vero e proprio **diritto**, affermando, enfaticamente, che *attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza* (art. 22, comma 2, l. 241/90; in attuazione quindi dei fondamentali principi costituzionali sull'imparzialità e sul buon andamento della P.A. di cui all'art 97 Cost.).

E prevede invero, come **regola**, che *tutti i documenti amministrativi sono accessibili* (art. 22, comma 3, l. cit.), salvo *eccezioni* (art. 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6 l. cit.), molto limitate.

Però gli uffici sono notoriamente e perennemente oberati (spesso non si comprende come mai), e non mancano incertezze operative, in particolare in relazione alla privacy.

Accenneremo alle fonti normative che disciplinano l'accesso agli atti amministrativi e cercheremo di individuare alcune accortezze e di illustrare i possibili rimedi in caso di inerzia o di diniego.

Beninteso: quanto si esporrà vale per i documenti che non sono già di per sè pubblici.

Se per aggiornare l'anagrafe condominiale, ove un condomino non sia diligente, occorre compiere verifiche anagrafiche o catastali, o acquisire i titoli di proprietà, giusta poteri doveri ex art. 1130, comma 1, n. 6 cod. civ. (ne abbiamo parlato nel [primo numero di questa newsletter](#)), è pacifico che, rispetto all'Anagrafe del Comune, se si deve verificare la nascita, la residenza o lo stato famiglia, o agli Uffici della Agenzia delle Entrate e dei Servizi di Pubblicità Immobiliare (ossia i nuovi nomi del Catasto e della Conservatoria dei Registri Immobiliari), se si deve recuperare la scheda catastale o il contratto d'acquisto, non occorre scomodare l'istituto di cui trattiamo.

## Fonti normative

Il diritto di accesso ai documenti della P.A. è stato introdotto ed è tuttora disciplinato dalla **legge 7 agosto 1990, n. 241**, intitolata *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, e contenente anche ambiziose disposizioni, non molto attuate, sulla *partecipazione* e sulla *semplificazione*.

All'accesso c.d. documentale (così chiamato dai giuristi, per distinguerlo da altre tipologie che nell'amministrazione degli immobili non interessano<sup>1</sup>) è dedicato il Capo V di questa legge, costituito dagli artt. dal 22 al 28, nel tempo oggetto di diverse modifiche.

Vi sono anche disposizioni regolamentari a livello nazionale, emanate con il **decreto 12 aprile 2006, n. 184**, intitolato *Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi*, che prevede *provvedimenti generali organizzatori* delle singole *amministrazioni interessate*.

Per comodità di consultazione riportiamo il capo V della l. 241/90 anche in calce al presente contributo (importanti sono in sostanza tre articoli: l'**art. 22** con le **definizioni** ed i principi, l'**art. 24** con le **esclusioni**, e l'**art. 25** con le **modalità** ed i **ricorsi**)<sup>i</sup>; il

<sup>1</sup> per la precisione, diverse sono le tipologie di diritto di accesso agli atti amministrativi: oltre all'accesso "documentale", qui trattato, ex l. 241/90, presupponente una situazione giuridica soggettiva individuale tutelata, come si vedrà, sono stati introdotti, a scopo essenzialmente di vigilanza partecipativa, anche l'accesso "civico", ex d.lgs. 33/13 (che consente a chiunque di richiedere documenti, dati o informazioni che la P.A. abbia l'obbligo di pubblicare in una apposita sezione dei propri siti web istituzionali denominata "amministrazione trasparente", nei casi in cui non siano stati pubblicati) e addirittura l'accesso "civico generalizzato", ex d.lgs. 97/16 (che consente a chiunque di richiedere dati e documenti ulteriori rispetto a quelli che la P.A. abbia l'obbligo di pubblicare nella succitata modalità, nell'ambito di "forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico" che si intendono appunto favorire).

d.p.r. 184/06 è facilmente scaricabile da [Normattiva](#).

## Titolari e controinteressati

Per l'art. 22, comma 1, l. 241/90,

- gli **interessati** sono *tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*, e

- i **controinteressati** sono *tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza*.

Il Condominio, si sa, non ha la personalità giuridica ma è pacificamente soggetto di diritto, e rientra quindi, senza dubbio, in astratto, tra i possibili titolari del diritto di accesso ai documenti della P.A.; per citare qualche pronuncia che ne ha riconosciuto la legittimazione, vedasi Consiglio di Stato, Sez. VI, 12/01/2009, n. 70, T.A.R. Lazio, Sez. II, Roma, 15/03/2016, n. 3287, T.A.R. Lazio, Sez. II, Roma, 15/02/2012, n. 1536, T.A.R. Lombardia, Sez. II, Brescia, 11/06/2010, n. 2310, T.A.R. Lazio, Sez. II, Roma, 15/01/1998, n. 70.

Perchè diciamo che rientra in astratto tra i possibili titolari ?

In concreto, per la effettiva titolarità del diritto di accesso, occorre una duplice verifica, dovendo sussistere un presupposto positivo e non dovendo sussistere una condizione negativa.

Presupposto positivo, ossia elemento che deve sussistere: un **interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento** in capo al soggetto che chiede l'accesso, che quindi ha l'obbligo di dimostrarlo.

Condizione negativa, ossia elemento che non deve sussistere: una **compromissione del diritto alla riservatezza** avverso altri soggetti, espressamente menzionati nel documento, o comunque a cui lo stesso si riferisce, se facilmente individuabili.

L'interesse del richiedente, che lo fa diventare titolare del diritto di accesso al documento, pur nei limiti del rispetto del diritto alla riservatezza del controinteressato, come visto, occorre che sia non solo **concreto** e **attuale**, ma anche corrispondente ad una **situazione soggettiva** giuridicamente **tutelata** (come un diritto soggettivo, azionabile davanti al Giudice Ordinario: tipicamente, ad esempio, un diritto patrimoniale, reale o di credito, da atto contrattuale o da fatto illecito, o un diritto della persona; oppure un interesse legittimo, azionabile davanti al Giudice Amministrativo) e **connessa** al documento (nel senso che riguardi un procedimento o un provvedimento che può incidere su quella posizione sostanziale pregiudicandone il soddisfacimento).

L'opposizione del controinteressato, come pure sopra visto, può derivare solo ed esclusivamente da ragioni di **riservatezza**; concetto però affatto definito.

La normativa sulla privacy, purtroppo, è oscura e ridondante: lasciando spazio a interpretazioni, espone al rischio di responsabilità, e anche la giurisprudenza è oscillante.

Tenuto conto che il diritto alla riservatezza concerne di principio i dati personali, e che tale categoria è alquanto estesa<sup>2</sup>, è chiaro che, se dovessimo intendere ostativa la presenza nel documento di qualunque dato di questa natura, non sussisterebbe mai diritto all'accesso.

Ragionevolmente, in generale, dovrebbero essere ritenuti suscettibili di protezione per

<sup>2</sup> I dati personali sono le informazioni che identificano o rendono identificabile, direttamente o indirettamente, una persona fisica e che possono fornire informazioni sulle sue caratteristiche, le sue abitudini, il suo stile di vita, le sue relazioni personali, il suo stato di salute, la sua situazione economica, ecc

riservatezza soltanto i dati che erano definiti *sensibili* dalla prima legge sulla privacy<sup>3</sup> e dal successivo codice in materia<sup>4</sup>, e che l'attuale regolamento generale<sup>5</sup> definisce *particolari* (*dati personali che rivelino l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale ... dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona*), ma non sono escluse interpretazioni più estensive.

Un punto fermo, utile da ricordare, è questo: per espressa previsione della l. 241/90 (art. 24, comma 7) *deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici*, e, si badi, *soltanto nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (dati detti anche supersensibili), se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale*.

A ciò consegue che, se si precisa che la conoscenza del documento è finalizzata alla difesa in giudizio del diritto sottostante (c.d. **accesso difensivo**), di regola prevale il diritto d'accesso sulla tutela della riservatezza, con l'unico limite, per la norma citata, quanto ai dati sensibili (sopra elencati), della stretta indispensabilità (per la difesa, appunto, della situazione soggettiva connessa e tutelata) e, quanto ai dati supersensibili (relativi a salute e sessualità), del pari rango (il che significa che la situazione soggettiva connessa e tutelata dal richiedente deve allora consistere in un diritto altrettanto fondamentale).

Dal punto di vista del Condominio, e dell'Amministratore, la situazione soggettiva connessa e tutelata può ben sussistere (sarà la proprietà delle parti comuni, come ovvio), ma andrà specificamente esplicitata nella domanda di accesso, quale **motivazione**, descrivendo bene un interesse diretto, concreto e attuale.

## Redazione della richiesta e modalità di inoltrare

Molte amministrazioni hanno nel sito istituzionale un modello; in mancanza, non ci sono formule sacramentali.

E' indispensabile che siano chiari

- sia **il soggetto autore della richiesta** (ossia, ad esempio, il Condominio in persona dell'Amministratore; o, è lo stesso, l'Amministratore quale legale rappresentante del Condominio; è bene allegare un estratto del verbale dell'Assemblea con la nomina),
- sia **la P.A. destinataria della richiesta** (ossia *l'amministrazione che ha formato il documento o che comunque lo detiene stabilmente*),
- sia **i documenti oggetto della richiesta** (ossia gli atti amministrativi a cui si vuole avere accesso; devono necessariamente essere individuati, e quindi l'indicazione non può essere generica o approssimativa; è poi bene specificare anche la modalità dell'accesso che si richiede, ossia soltanto attraverso la presa visione – nel qual caso sarà gratuito – ovvero anche attraverso la estrazione di copia – nel qual caso sarà dovuto il costo di riproduzione e, se previsti, diritti e/o bolli).

Sono anche importanti, e quindi non vanno sottovalutati:

- **la denominazione della richiesta e il riferimento normativo**: **“richiesta di accesso ai documenti amministrativi – artt. 22 e ss. l. 241/90 e ss.mm.ii.”**;

3 L. 31 dicembre 1996, n. 675, art. 22

4 D.lgs 30 giugno 2003, n. 196, art. 20

5 D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, art. 9

- **la sottoscrizione e l'inoltro**: ideale è l'invio per pec (all'indirizzo istituzionale) di una richiesta sottoscritta digitalmente (documento in file, es. pdf, c.d. informatico); in mancanza, vanno sempre bene la consegna a mani (all'ufficio protocollo) o la spedizione per raccomandata (all'indirizzo della sede) di una richiesta sottoscritta tradizionalmente (documento cartaceo, es. lettera, c.d. analogico).

Una sentenza che ha avuto molta eco, T.A.R. Trentino-Alto Adige, Sez. I, Bolzano, 12/04/2016, n. 133, ha ritenuto giustamente respinta dalla P.A. un domanda di accesso ai documenti presentata dall'Amministratore a nome del Condominio, anche perchè l'aveva inviata a mezzo pec, ma senza sottoscriverla digitalmente (ha osservato il Giudice, nella pronuncia, che *mancando la firma digitale, non è possibile attestare l'integrità e l'autenticità della sottoscrizione dell'Amministratore del Condominio ricorrente, né la validità della manifestazione di volontà contenuta nella richiesta di accesso*).

## Motivazione della richiesta

Le indicazioni di cui sopra, sia ben chiaro, non bastano: ne serve, assolutamente, un'altra, ossia **la motivazione a fondamento della richiesta**, e quindi della esistenza del diritto di accesso che si intende esercitare.

Infatti, *la richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata* (art. 25, comma 2, l. 241/90).

E' una espressa prescrizione della legge, ma anche una logica conseguenza di come la stessa configura il diritto: abbiamo osservato, all'inizio, che non lo attribuisce a qualunque soggetto su qualsiasi documento, bensì a chi ha *un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*.

In merito ad interventi edilizi o comunque ad attività che si svolgono all'interno o nelle vicinanze del Condominio, questi è ente di gestione delle parti comuni: quindi, salvo casi particolari, la posizione giuridica soggettiva tutelata sarà il diritto di proprietà su di esse, o anche il rispetto del regolamento<sup>6</sup>.

Se i lavori o le attività si svolgono in unità site all'interno del Condominio, non dovrebbe neanche servire citare norme o giurisprudenza (l'art. 1117 cod. civ., sulle parti comuni, l'art. 1130 cod. civ., sulle attribuzioni dell'Amministratore, n. 1 se si sta eseguendo un deliberato assembleare o n. 4 se ci si sta attivando in via conservativa, ovvero anche, trattandosi di opere interne ad unità, l'art. 1122 c.c., di cui abbiamo parlato nello [scorso numero di questa newsletter](#)).

Se i lavori o le attività si svolgono in immobili diversi, può giovare invocare le pronunce per cui *ai fini della configurabilità dell'interesse diretto, concreto ed attuale richiesto dall'art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241 del 1990 per legittimare l'istanza di accesso agli atti è sufficiente il requisito della "vicinitas", che sussiste in capo al confinante ma anche al frontista e a coloro che si trovano in una situazione di stabile collegamento con l'edificio o con il terreno* (T.A.R. Veneto, Sez. III, Venezia, 28/03/2017, n.314; idem T.A.R. Campania, Sez. II, Napoli, 12/02/2019 n. 766, T.A.R. Lombardia, , Sez. II, Brescia, 09/01/2018 n. 17).

E' opportuno che, nella richiesta, risulti un apposito paragrafo, scrivendo ad esempio ***“motivazione della richiesta: la situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso è la titolarità delle parti comuni site etc etc ... l'interesse diretto, concreto e attuale è il possibile***

<sup>6</sup> molto frequente è, alla base, una problematica di immissioni, ex art. 844 c.c.: tale norma, come noto, stabilisce che *il proprietario di un fondo può dolersi di immissioni di fumo o di calore, esalazioni, rumori, scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi*; il fatto che, ad esempio, rumori od odori giungano all'interno delle unità e mettano a rischio la salute esula, di principio, dalle competenze dell'Amministratore; tuttavia si segnala che, in giurisprudenza, è stata riconosciuta la legittimazione dell'Amministratore a dolersi di immissioni anzitutto ove riguardino spazi comuni, cfr. Tribunale Napoli 26/10/1993, e altresì ove dipendano da violazioni del regolamento, cfr. T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 03/02/2012, n.280



*pregiudizio alle stesse in quanto etc etc ...”.*

E, per le ragioni già accennate in merito al contemperamento tra diritto di accesso del richiedente e diritto alla riservatezza del controinteressato, se vi sono i presupposti è anche opportuno che sia precisato *“l’accesso viene richiesto perchè la conoscenza dei documenti è necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici - art. 24 comma 7 l. 241/90”*.

## **Possibili rimedi**

Cosa fare se, inoltrata la domanda di accesso ai documenti, non arriva risposta, oppure la risposta giunge ma è negativa ?

Benchè quasi di default gli uffici informino il controinteressato della richiesta di accesso ai documenti, per consentirgli di esprimere ragioni di dissenso (già questo fa trascorrere qualche tempo), raramente il diniego– almeno nei casi che in genere si presentano amministrando immobili (procedimenti e provvedimenti in materia edilizie, oppure di commercio) dipende da ragioni inerenti la riservatezza.

Il problema più frequente è, semmai, la burocrazia.

Occorre però (oltre che partire bene, con una domanda di accesso ai documenti completa e ben motivata) fare molta attenzione ai tempi.

Anzitutto, *decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta* (art 25, comma 4, primo periodo, l. 241/90).

Poi, *in caso di diniego dell’accesso, espresso o tacito il richiedente può sì presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale* (art. 25, comma 4, secondo periodo, l. 241/90) ma, come stabilisce il nuovo Codice del processo amministrativo, tale ricorso deve essere proposto a pena di decadenza e inammissibilità *entro trenta giorni dalla conoscenza della determinazione impugnata o dalla formazione del silenzio, mediante notificazione all’amministrazione e ad almeno un controinteressato* (art. 116 d.lgs. 104/10).

Dunque: entro e non oltre 30 gg. dal diniego, o dalla mancata risposta alla domanda di accesso !

E va segnalato che per la sentenza già sopra citata T.A.R. Trentino-Alto Adige, Sez. I, Bolzano, 12/04/2016, n. 133, è necessario che l’Amministratore sia stato autorizzato all’iniziativa dall’Assemblea (si tratta di tesi molto discutibile, tenuto conto che il diritto di accesso potrebbe ben essere finalizzato ad una tutela giudiziale di parti comuni ad esempio rientrando tra gli *atti conservativi* ex art. 1130 n. 4 cod. civ.; tuttavia è un precedente da non trascurare).

\* \* \*

- i LEGGE 7 agosto 1990 , n. 241, Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi. Vigente al: 14-5-2021

#### CAPO V

#### ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

##### Art. 22

Definizioni e principi in materia di accesso.

1. Ai fini del presente capo si intende:
  - a) per "diritto di accesso", il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;
  - b) per "interessati", tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale e' chiesto l'accesso;
  - c) per "controinteressati", tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;
  - d) per "documento amministrativo", ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attivita' di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;
  - e) per "pubblica amministrazione", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attivita' di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.
2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalita' di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attivita' amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialita' e la trasparenza.
3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.
4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.
5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.
6. Il diritto di accesso e' esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

##### Art. 23

Ambito di applicazione del diritto di accesso.

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorita' di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24.

##### Art. 24

Esclusione dal diritto di accesso.

1. Il diritto di accesso e' escluso:
  - a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
  - b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
  - c) nei confronti dell'attivita' della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
  - d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.
2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilita' sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.
3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.
4. L'accesso ai documenti amministrativi non puo' essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.
6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo puo' prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:
  - a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranita' nazionale e alla continuita' e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
  - b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
  - c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalita' con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identita' delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attivita' di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
  - d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorche' i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
  - e) quando i documenti riguardino l'attivita' in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.
7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso e' consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

#### Art. 25

##### Modalita' di esercizio del diritto di accesso e ricorsi.

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti e' gratuito. Il rilascio di copia e' subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonche' i diritti di ricerca e di visura.
2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.
3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.
4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente puo' presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza e' attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta e' inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 nonche' presso l'amministrazione resistente. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorita' disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso e' consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso e' negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino

all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.

5-bis. COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 2 LUGLIO 2010, N. 104.

6. COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 2 LUGLIO 2010, N. 104.

#### Art. 26

##### Obbligo di pubblicazione

1. COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 14 MARZO 2013, N. 33.

2. Sono altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 27 e, in generale, e' data la massima pubblicita' a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto di accesso.

3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la liberta' di accesso ai documenti indicati nel predetto comma 1 s'intende realizzata.

#### Art. 27

##### Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

1. E' istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

2. La Commissione e' nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri. Essa e' presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed e' composta da dieci membri, dei quali due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, anche in quiescenza) su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, e uno scelto fra i professori di ruolo in materie giuridiche. E' membro di diritto della Commissione il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione. La Commissione puo' avvalersi di un numero di esperti non superiore a cinque unita', nominati ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

2-bis. La Commissione delibera a maggioranza dei presenti. L'assenza dei componenti per tre sedute consecutive ne determina la decadenza.

3. La Commissione e' rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.

4. COMMA ABROGATO DAL D.P.R. 2 AGOSTO 2007, N. 157.

5. La Commissione adotta le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4; vigila affinche' sia attuato il principio di piena conoscibilita' dell'attivita' della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge; redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attivita' della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la piu' ampia garanzia del diritto di accesso di cui all'articolo 22.

6. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

7. COMMA ABROGATO DAL D.P.R. 2 AGOSTO 2007, N. 157.

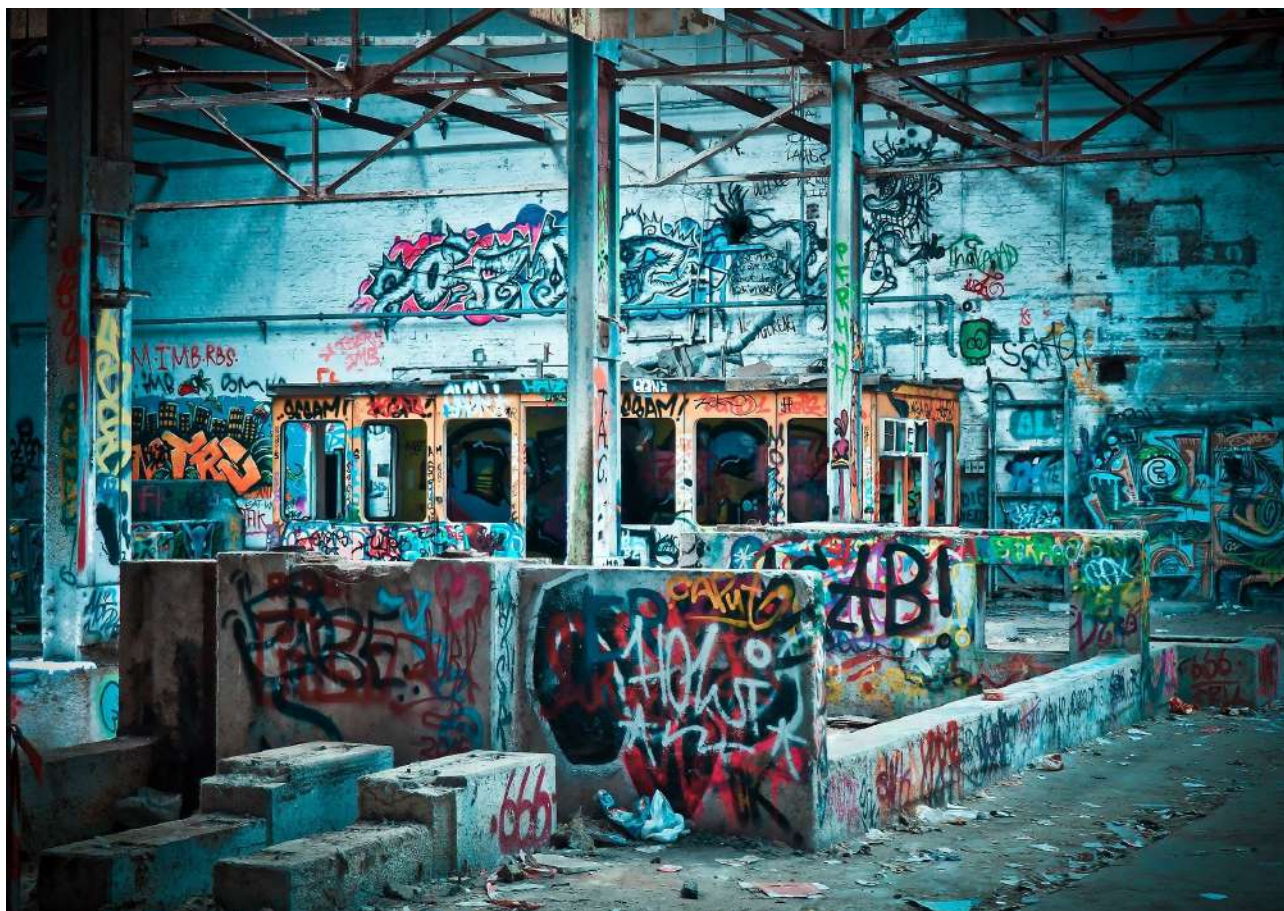
#### Art. 28.

Modifica dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di segreto di ufficio.

1. L'articolo 15 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e' sostituito dal seguente;

"Art. 15. - (Segreto d'ufficio). - 1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non puo' trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalita' previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento".





[Lente d'ingrandimento /2](#)

# Il Condominio e i poteri d'intervento della P.A.

di [Avv. Monica Marcon](#)

in questo articolo trovi l'approfondimento di un argomento d'interesse in quando di base ovvero d'attualità  
- se hai quesiti di interesse generale, inviali pure a questa [mail](#)

**Alcune disposizioni del Testo unico degli enti locali consentono ai sindaci di indirizzare al Condominio provvedimenti contingibili ed urgenti**

La casistica spazia negli ambiti più disparati, interessando, ad esempio, gli orari degli esercizi pubblici, il divieto di intrattenimento e schiamazzi, il divieto di "colonie feline".

## La fonte normativa

L'**art. 54, 4° comma**, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico degli enti locali (T.U.E.L.) prevede che il Sindaco, quale ufficiale del Governo, possa adottare con atto motivato **provvedimenti contingibili e urgenti** nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. Questi provvedimenti devono essere preventivamente comunicati al prefetto, perché possano essere predisposti gli strumenti necessari alla loro attuazione.

Al comma 4-bis dell'art. 54 viene specificato che i predetti provvedimenti, se concernenti l'**incolumità pubblica**, debbono avere quale finalità quella di tutelare l'integrità fisica della popolazione.

I provvedimenti che concernono la **sicurezza urbana**, invece, debbono essere diretti a prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, oppure debbono riguardare fenomeni di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.

Al settimo comma dell'art. 54 è previsto che, in caso di inottemperanza dei destinatari, il sindaco possa provvedere d'ufficio a spese degli interessati, *“senza pregiudizio dell'azione penale per i reati in cui siano incorsi”*.

Anche l'**art. 50, 5° comma**, dello stesso T.U.E.L. prevede che, in caso di **emergenze sanitarie** o di **igiene pubblica** a carattere esclusivamente locale, possano essere adottate dal sindaco ordinanze contingibili e urgenti, ammissibili anche in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti.

Ad una prima lettura di queste disposizioni parrebbe indubbiamente molto vasta la sfera di intervento che compete alla Pubblica Amministrazione.

Il Condominio, pur non essendo espressamente menzionato tra i destinatari delle norme, vi è pacificamente ricompreso.

## I presupposti per l'emanazione delle ordinanze sindacali

L'esegesi dottrinale e giurisprudenziale ridimensiona notevolmente quello che, all'apparenza, potrebbe sembrare un esagerato potere d'intervento in danno al privato cittadino.

Cerchiamo anzitutto di capire quali siano i presupposti perché l'azione della Pubblica Amministrazione essere esercitata in termini cogenti.

Come abbiamo visto, deve sussistere una **situazione di grave pericolo** per l'incolumità pubblica o per la sicurezza urbana.

Superfluo precisare che il pericolo di cui trattasi debba essere concreto, ed attuale e non meramente potenziale.

La situazione, poi, deve essere **imprevedibile ed eccezionale** e tale per cui non sia possibile farvi fronte con gli ordinari strumenti previsti dell'ordinamento. Solo una situazione di urgenza per un pericolo imminente giustifica l'emanazione di un provvedimento straordinario.

Un po' più vasta ed indefinita la sfera di intervento delineata dall'art. 50 T.U.E.L. (i

concetti di decoro e vivibilità sono evidentemente rimessi alla cultura e alla soggettività individuale) ma l'urgenza e la gravità della situazione rimangono presupposti imprescindibili per l'emanazione di provvedimenti idonei a comprimere la proprietà privata.

## **La casistica**

Come si diceva, gli ambiti sono i più disparati; esaminiamo alcuni tra i moltissimi casi di intervento della P.A.

### **Il Sindaco può ordinare la manutenzione straordinaria degli edifici**

Nelle ipotesi, invero non rare, che gli edifici presentino problematiche di distacco di calcinacci dalle facciate o di tegole dal tetto, il Sindaco può intervenire ad obbligare l'esecuzione di lavori per non mettere a rischio l'incolumità dei condòmini, ma anche di terze persone.

Questa situazione di 'urgenza' ben potrebbe legittimare l'Amministratore del Condominio a disporre autonomamente i necessari lavori di manutenzione straordinaria, ai sensi dell'art.1135, comma 2°, cod. civ.

Laddove però l'amministratore e/o l'assemblea rimangano inerti di fronte a situazioni particolarmente gravi e foriere di pregiudizio, anche per i terzi, s'impone l'intervento della Pubblica Amministrazione.

Ha fatto molto discutere la Legge 14 giugno 2019, n. 55, che ha convertito il Decreto - Legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. Decreto Sblocca – Cantieri) il cui art. 5 sexies dispone:

***Negli edifici condominiali dichiarati degradati dal comune nel cui territorio sono ubicati gli edifici medesimi, quando ricorrono le condizioni di cui all'articolo 1105, quarto comma, del Codice civile (ossia, si badi: non si prendono i provvedimenti necessari per l'amministrazione della cosa comune o non si forma una maggioranza, ovvero, se la deliberazione adottata non viene eseguita), la nomina di un amministratore giudiziario può essere richiesta anche dal sindaco del comune ove l'immobile è ubicato.***

***L'amministratore giudiziario assume le decisioni indifferibili e necessarie in funzione sostitutiva dell'assemblea.***

***Le dichiarazioni di degrado degli edifici condominiali di cui al comma 1 sono effettuate dal sindaco del comune con ordinanza ai sensi dell'articolo 50, comma 5, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nel quadro della disciplina in materia di sicurezza delle città di cui al decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48.***

Trattasi di una previsione che sovverte sia l'ordinaria disciplina condominiale che il potere d'intervento pubblico secondo i canoni della straordinarietà dapprima esaminati.

Con il ricorso del Sindaco ad un tale potere (sostanzialmente discrezionale), i condòmini vengono esautorati del ruolo decisionale che loro compete, peraltro in assenza di contraddittorio.

C'è solo da augurarsi un uso molto oculato di questa previsione normativa da parte dei Sindaci.

### **Il Sindaco può ordinare lo sgombero dello stabile**

In caso di pericolo di crollo, può essere disposto il divieto tassativo di utilizzare gli appartamenti fino a quando non saranno eseguiti tutti i lavori di consolidamento ritenuti necessari.



L'ipotesi che può apparire remota, potrebbe in realtà concretizzarsi in occasione di eventi sismici od alluvionali che, purtroppo, non sono nemmeno tanto eccezionali. In tali casi l'ordinanza di sgombero, per essere legittima, deve indicare un termine certo per il rientro nell'immobile delle persone alle quali è stato imposto il rilascio.

Detto provvedimento, infatti, più di altri è obbligatoriamente connotato della provvisorietà, costituendo, di fatto, un'autentica lesione del diritto di proprietà.

### **Il Sindaco può ordinare la sanificazione degli spazi comuni del Condominio**

Nell'ambito delle misure straordinarie per il contrasto sul territorio comunale della diffusione del Covid-19, sono stati numerosi i sindaci che hanno ordinato agli amministratori di condominio la sanificazione degli spazi condominiali.

Il Sindaco di Viterbo, ad esempio, con un'ordinanza del marzo 2020, aveva ordinato a tutti gli amministratori di condominio di provvedere alla sanificazione di tutti gli spazi comuni, sia esterni che interni di pertinenza condominiale, obbligandoli addirittura, ad intervento avvenuto, a formare un fascicolo comprovante le attività svolte, con descrizione dell'intervento, del prodotto utilizzato e con la certificazione da parte delle ditte operante, da conservarsi in copia a cura dell'amministratore e da esporsi nelle aree condominiali adibite (bacheca) e in area visibile dall'esterno, così da consentire le ordinarie verifiche di ottemperanza del provvedimento.

### **Il Sindaco può inibire l'utilizzo dei garages che non rispettano la normativa antincendio**

Il Sindaco può legittimamente esercitare il proprio potere di emanare ordinanze contingibili e urgenti ai sensi dell'art. 54 del T.U.E.L., di fronte alla situazione di pericolo che può essere evidenziata dai Vigili del Fuoco, quando le autorimesse non rispettino la normativa antincendio.

Il T.A.R. Lombardia (sentenza n. 2042 del 7 novembre 2016) ha esaminato il caso di un condominio che aveva impugnato l'ordinanza mediante la quale il Comune di Sondrio aveva ordinato al condominio *"l'immediata sospensione dell'uso delle autorimesse interrato"*, stante il *"mancato adeguamento delle stesse alla normativa antincendio"*.

Ebbene il giudice amministrativo ha riconosciuto la piena legittimità del provvedimento adottato *"anche in relazione alla grave situazione di pericolo risultante dagli esiti della complessa attività istruttoria ed in relazione all'inerzia nel fronteggiarla"*.

### **Come deve atteggiarsi l'amministratore di condominio quando riceve la notifica di un'ordinanze contingibile e urgente ?**

L'Amministratore è colui che riceve la notifica del provvedimento quale rappresentante della compagine condominiale, e, pur non essendo il sostanziale e diretto destinatario degli ordini, ne compie un primo vaglio di legittimità.

In primis, l'Amministratore deve peritarsi di riconoscere la sussistenza dei requisiti della gravità del pericolo, della imprevedibilità, dell'eccezionalità ed urgenza delle situazioni; deve, inoltre, soppesare l'adequatezza della motivazione di cui il provvedimento deve essere necessariamente corredato.

Nell'ipotesi in cui l'ordinanza notificata al Condominio evidenzia profili di illegittimità, per insussistenza dei presupposti per l'emanazione, egli dovrà convocare l'assemblea per consultare un avvocato e valutare di interporre l'impugnativa davanti al T.A.R.

Le Sezioni Unite della Corte Cassazione (con l'ordinanza n. 31753 del 5 dicembre 2019) hanno risolto il conflitto di giurisdizione in favore del Giudice



Amministrativo, soppiantando definitivamente l'orientamento di chi riteneva competente a decidere l'impugnativa il Giudice Ordinario.

L'inottemperanza all'ordinanza del Sindaco può costare cara.

L'Amministratore che non rispetti l'ordinanza, quand'anche la medesima paia illegittimamente assunta, deve mettere in conto l'attivazione officiosa della Pubblica Amministrazione e la successiva rivalsa contro il condominio per le spese anticipate per l'esecuzione dei lavori (Tribunale Nola, 4 maggio 2018), senza sottovalutare il rischio di dover subire un procedimento penale per il reato di mancata esecuzione degli ordini della pubblica autorità, ovvero per altre e diverse fattispecie di reato che si possono ravvisare nella condotta omissiva, laddove la medesima sia fonte di danno a persone e cose.

Nella diversa ipotesi in cui l'amministratore riconosca la legittimità del provvedimento si pone un altro problema: di solito le ordinanze contingibili e urgenti impongono l'esecuzione di lavori o condotte di carattere straordinario.

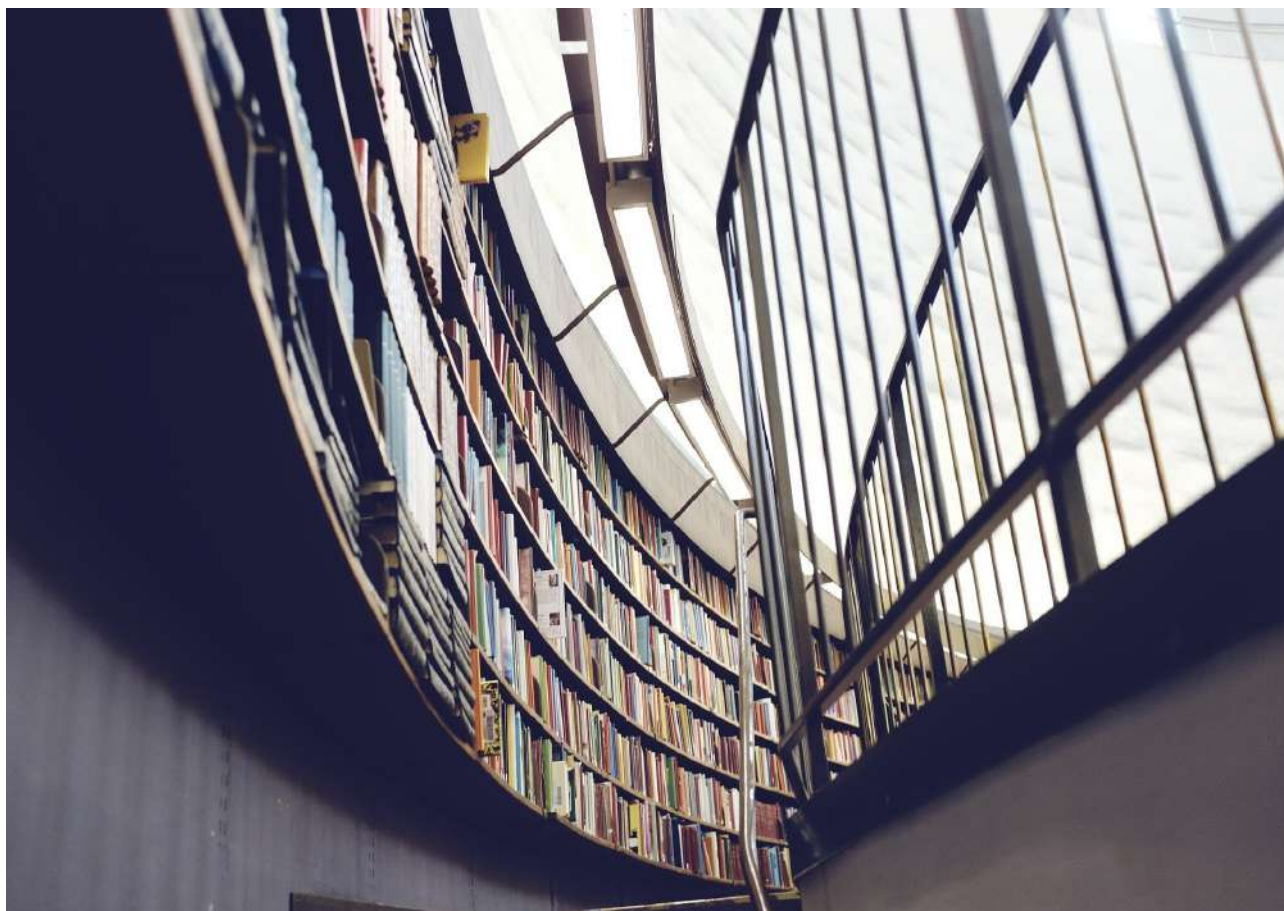
Sappiamo che l'Amministratore può occuparsi dell'amministrazione ordinaria senza consultare l'assemblea, ma nei casi in cui debba disporre lavori o adottare decisioni che esulano dall'ordinarietà, necessita dell'approvazione assembleare.

Una recente pronuncia del Tribunale di Imperia (sentenza n. 33 del 4 settembre 2020), tuttavia, ha riconosciuto legittima l'attivazione autonoma dell'amministratore che si era visto notificata un'ordinanza contingibile e urgente, con un termine di soli dieci giorni per monitorare un edificio in dissesto e relazionare alla Pubblica Amministrazione.

Nel caso specifico trattato dal Tribunale di Imperia, nel quale un condomino aveva impugnato la delibera di approvazione del rendiconto che conteneva la voce di compenso dell'ingegnere incaricato dall'amministratore di effettuare il monitoraggio e la relazione, in assenza di deliberazione condominiale, il Tribunale osservava che *“ben aveva fatto l'Amministratore a dare immediata esecuzione all'ordinanza sindacale, nominando un tecnico”*.

È evidente che fondamentali sono i tempi, di solito molto brevi, concessi dalla P.A. per ottemperare all'ordine.

Nel caso di ricezione di un'ordinanza contingibile e urgente, difficilmente potrà revocarsi in dubbio la legittimità dell'autonomo esercizio, da parte dell'Amministratore, dei poteri che già gli competono, ai sensi dell'art. 1135, secondo comma c.c., per fronteggiare le situazioni urgenti.



## **Aggiornamenti di giurisprudenza**

di [Avv. Andrea Andrich](#) e [Avv. Pierfrancesco Moino](#)

### **Sostituzione della copertura in amianto di un capannone di proprietà esclusiva inserito in un condominio orizzontale: chi paga? La comunione condominiale**

**Cass. Civ., sez. II, ordinanza 20 aprile 2021, n. 10370**, ci porta, semplificando, ad affermare che “il condominio non esclude la comunione”; si tratta, invero, di un’interessante pronuncia che si occupa in modo analitico dell’eterna questione del rapporto tra proprietà comune e identità solitarie.

Questo l’affermato principio di diritto: ***“La comproprietà di una o più cose, non incluse tra quelle elencate nell’art. 1117 c.c., quale, nella specie, un tetto avente funzione di copertura di una sola delle unità immobiliari comprese in un condominio orizzontale, può essere attribuita a tutti i condòmini quale effetto dell’acquisto individuale operato con i rispettivi atti di una quota di tale bene, oppure in forza di un contratto costitutivo di comunione, ai sensi degli artt. 1350 n. 3 e 2643 n. 3, c.c., recante l’inequivoca manifestazione del consenso unanime dei condòmini, espressa nella forma scritta essenziale,***

***alla nuova situazione di contitolarità degli immobili individuati nella loro consistenza e localizzazione”.***

Nel caso di specie il condominio proponeva un articolato ricorso avverso la sentenza della Corte di Appello che aveva accolto l'impugnazione di delibera assembleare proposta da parte resistente e condannato, per l'effetto, il medesimo condominio alla restituzione delle somme anticipate dalle attrici per l'intervento di sostituzione della copertura in amianto della porzione immobiliare di proprietà esclusiva.

La Corte di Appello aveva ritenuto decisiva la portata della clausola n. 1 del regolamento condominiale contrattuale inserito nei titoli di acquisto delle singole porzioni, secondo la quale “costituiscono proprietà comune ... le fondazioni, la scala, le strutture portanti dell'edificio..., le coperture...”, trattandosi, nella specie, di “condominio orizzontale”, e cioè di una serie di capannoni a sé stanti inseriti in un unico complesso immobiliare.

Quindi, secondo i giudici del merito, “il tetto sovrastante l'immobile di proprietà della resistente andava qualificato, alla stregua del regolamento, come parte comune”, senza, così, potersi invocare il criterio di riparto delle spese di cui all'art. 1123, comma 3, c.c. (per le cose di limitata utilità).

Preliminarmente, quanto alla sollevata eccezione di inammissibilità del ricorso (l'impugnante, difatti, aveva erroneamente indicato il n. 1 –giurisdizione–, anziché il n. 3 –violazione di legge–), rileva la Corte che il ricorso per cassazione, avendo ad oggetto censure espressamente e tassativamente previste dall'art. 360, comma 1, c.p.c., deve essere articolato in “*specifici motivi riconducibili in maniera immediata ed inequivocabile ad una delle cinque ragioni di impugnazione stabilite dalla citata disposizione, pur senza la necessaria adozione di formule sacramentali o l'esatta indicazione numerica di una delle predette ipotesi*”.

**La Corte, nel merito, ritiene la fondatezza del primo motivo, che deduceva “la violazione degli artt. 1362, 1363 e 1369 c.c., dell'art. 1123 c.c., comma 3, assumendo la mancanza di una chiara ed univoca volontà contrattuale di rendere comune il tetto di copertura del capannone di proprietà esclusiva”.**

Sono opportune alcune importanti **premesse**:

1 Il giudizio riguardava un'impugnazione ex art. 1137 c.c. e una successiva autonoma domanda, poi riunita, di restituzione delle somme anticipate dalle attrici per l'intervento di sostituzione della copertura in amianto della porzione immobiliare di proprietà esclusiva della resistente.

Ne consegue che:

- a.1. esula dai limiti della legittimazione passiva dell'amministratore una pretesa volta ad ottenere l'accertamento della condominalità, o meno, di un bene, ai fini dell'art. 1117 c.c., giacché tale pretesa impone il litisconsorzio necessario di tutti i condòmini;
- a.2. a fronte di domande proposte nei confronti dell'amministratore, l'allegazione dell'appartenenza o dell'estraneità del bene alle parti comuni può formare oggetto di un accertamento meramente incidentale, funzionale alla decisione della sola causa sulla validità dell'atto collegiale o del diritto ad ottenere la ripetizione degli esborsi sostenuti, ma privo di efficacia di giudicato in ordine all'estensione dei diritti reali dei singoli (cfr. Cass. civ., sez. II, 31 agosto 2017, n. 20612);
- a.3. nel caso concreto, la controversia in esame attiene all'individuazione di chi debba sostenere la spesa occorsa per la rimozione e messa in sicurezza di una copertura in *eternit* in ottemperanza ad ordine della pubblica autorità.

**b.** Si individua un condominio non necessariamente “verticale” (nella specie si tratta di condominio orizzontale, costituito da una serie di capannoni a sé stanti facenti però parte di un unico complesso).

Ne consegue che:

b.1. il nesso di condominialità, presupposto dalla regola di attribuzione di cui all’art. 1117 c.c., è ravvisabile in svariate tipologie costruttive, sia estese in senso verticale, sia costituite da corpi di fabbrica adiacenti orizzontalmente, purché le diverse parti siano dotate di strutture portanti e di impianti essenziali comuni, come appunto quelle *res* che sono esemplificativamente elencate nell’art. 1117 c.c., con la riserva “*se il contrario non risulta dal titolo*” (cfr. Cass. civ., sez. II, 16 settembre 2019, n. 23001; Cass. civ., sez. II, 29 dicembre 2016, n. 27360);

b.2. elemento indispensabile per poter configurare l’esistenza di una situazione condominiale è rappresentato dalla contitolarità necessaria del diritto di proprietà sulle parti comuni dell’edificio, in rapporto alla specifica funzione di esse di servire per l’utilizzazione e il godimento delle parti dell’edificio medesimo (argomenta ora pure dall’art. 1117-bis c.c., norma introdotta dalla L. n. 220 del 2012 e che, seppur non applicabile *ratione temporis* nel caso in esame, recita – come noto – che “*Le disposizioni del presente capo si applicano, in quanto compatibili, in tutti i casi in cui più unità immobiliari o più edifici ovvero più condominii di unità immobiliari o di edifici abbiano parti comuni ai sensi dell’articolo 1117*”);

b.3. la condominialità si reputa non di meno sussistente pur ove sia verificabile un insieme di edifici “indipendenti”, e cioè manchi un così stretto nesso strutturale, materiale e funzionale, ciò ricavandosi dagli artt. 61 e 62 disp. att. c.c., che consentono lo scioglimento del condominio nel caso in cui “*un gruppo di edifici... si possa dividere in parti che abbiano le caratteristiche di edifici autonomi*”, sempre che restino in comune con gli originari partecipanti alcune delle cose indicate dell’art. 1117 c.c. (arg. ancora dal già citato art. 1117-bis c.c., introdotto dalla L. n. 220 del 2012)

b.4. verificare se un bene rientri o meno tra quelli necessari all’uso comune, agli effetti dell’art. 1117 c.c., ovvero appartenga ad un unico condominio complesso, costituito, come nella specie, da più fabbricati, in quanto gruppo di edifici che, seppur indipendenti, hanno in comune alcuni beni, suppone valutazioni in fatto, sottratte – in quanto tali – al giudizio di legittimità.

**c.** Nel caso concreto si tratta di un bene comune a destinazione solitaria, giacché si discute di un “*tetto che, nel contesto di un complesso costituito da più unità immobiliari autonome, assolve unicamente alla funzione di copertura di una sola delle stesse*” e non anche di altri elementi, eventualmente comuni, presenti nel cosiddetto condominio orizzontale.

Ne consegue che:

c.1. si tratta di bene che non rientra tra le parti necessarie all’uso comune, di cui all’art. 1117, 1° comma, c.c. e per il quale non opera perciò la “presunzione” di condominialità ivi disciplinata, in quanto esso non denota la sussistenza di connotati strutturali e funzionali comportanti la materiale destinazione della *res* al servizio e godimento di più unità immobiliari appartenenti in proprietà esclusiva a diversi proprietari (cfr., in questo senso, Cass. civ., sez. II, 4 novembre 2010, n. 22466; Cass. civ., sez. un., 7 luglio 1993, n. 7449).

c.2. per il tetto che sia di proprietà comune ai sensi dell’art. 1117 c.c., le spese devono essere ripartite tra tutti i condòmini in misura proporzionale al valore delle singole proprietà esclusive, ai sensi della prima parte dell’art. 1123 c.c., trattandosi di bene rientrante, per la funzione necessaria all’uso collettivo, tra le cose comuni, e non



riconducibile, per contro, fra quelle parti suscettibili di destinazione al servizio dei condomini in misura diversa, ovvero al godimento di alcuni condomini e non di altri, di cui all'art. 1123 c.c., commi 2 e 3 (cfr. Cass. civ., Sez. 6 - 2, 7 ottobre 2019, n. 24927).

**Sulla scorta di queste premesse va risolto il caso sottoposto all'esame della Corte, che si risolve nell'affermare la possibile coesistenza tra "condominio" e "comunione" (solitaria) di alcuni beni.**

In altri termini, come si vedrà, la Corte ipotizza che un bene, potenzialmente di proprietà condivisa, possa essere, a seconda dei casi e della volontà manifestata dai condomini:

- ritenuto comune ex art. 1117 c.c.;
- qualificato come in proprietà esclusiva;
- assoggettato al (concorrente) regime di comunione.

In concreto, rileva la Corte, non è in discussione la natura di una superficie terminale di un "condominio verticale", che svolga l'indefettibile funzione primaria di protezione dell'edificio condominiale, ragion per cui quel che va verificato non è l'esistenza di una volontà derogatoria degli interessati al regime di appartenenza presunto dall'art. 1117 c.c., bensì il rinvenimento un titolo che sia costitutivo di una comunione volontaria tra tutti i partecipanti al condominio (così confermandosi che i due istituti possono coesistere).

Nella fattispecie, la Corte non condivide il richiamo che i giudici del merito fanno al regolamento condominiale, rilevando che:

a. vi sono, sì, dei precedenti i quali hanno ammesso che con il regolamento di condominio, anche se predisposto dal costruttore dell'edificio (regolamento cd. esterno), può essere attribuita la comproprietà di una o più cose non incluse tra quelle elencate nell'art. 1117 c.c. a tutti i condòmini o soltanto a quelli cui appartengano alcune determinate unità immobiliari;

b. un siffatto regolamento, contenente un atto che costituisce la comunione di uno o più beni, deve essere regolarmente trascritto presso la conservatoria dei registri immobiliari, solo così esso risultando opponibile altresì a tutti coloro che acquistino successivamente le varie unità del fabbricato (cfr. Cass. civ., sez. II, 11 novembre 2002, n. 15794; *idem* Cass. civ., sez. II, 21 febbraio 2017, n. 4432)

c. qui, di contro, il problema è quello di definire quali siano i presupposti in base ai quali ravvisare una comunione volontaria immobiliare (che, quindi, coesista con il regime condominiale) conseguente a un accordo delle parti

c.1. sia quando più soggetti mettono in comune immobili già di rispettiva proprietà individuale,

c.2. sia in caso di comunione a formazione progressiva, allorché, con distinti atti di alienazione, si vendono a più soggetti singole parti di un immobile, obbligando gli acquirenti a lasciare in comune alcune parti residue, poiché in questo caso:

c.2.1. non vi è una manifestazione di volontà degli acquirenti di costituire la comunione,

c.2.2. la stessa comunione non è "causa del contratto",

c.2.3. ma automatica conseguenza del fatto che l'acquisto del diritto reale su una cosa (atto a causa traslativa) è stato compiuto da più persone.

Questa la conclusione che ne trae la Corte: laddove voglia ravvisarsi un titolo idoneo ad attribuire a tutti i condòmini la comproprietà di un tetto che, nel contesto di un condominio orizzontale, assolve unicamente alla funzione di copertura di una sola delle

unità immobiliari e perciò non è incluso tra le parti elencate nell'art. 1117 c.c., occorre accertare:

- o che tutti i condòmini abbiano acquistato individualmente con i rispettivi atti una quota di tale bene;
- o che tale comunione abbia un vero e proprio titolo costitutivo contrattuale ex artt. 1350 n. 3 e 2643 n. 3 c.c., il quale abbia comportato il trasferimento del diritto dal patrimonio del singolo a quello soggettivamente collettivo (con conseguente necessità di accertare l'inequivoca manifestazione del consenso unanime dei condomini nella forma scritta essenziale).

Del tutto inidoneo, invece, è il titolo che si limiti a richiamare un regolamento condominiale in cui si riconosce la "proprietà comune" di alcuni beni genericamente determinati in un elenco, anche con rinvio alla planimetria allegata, beni peraltro nemmeno tutti inequivocabilmente individuabili nell'ambito di un condominio orizzontale (quali, ad esempio, "le fondazioni, la scala, le strutture portanti dell'edificio", "le facciate" e, appunto "le coperture").

Solo nel caso in cui risulti l'inequivoca manifestazione di volontà volta alla costituzione della comunione si porrà un problema di interpretazione del contratto, quest'ulteriore attività presupponendo che vi sia un'inequivoca determinazione volta alla costituzione della comunione: *"se, quindi, non è concretamente ravvisabile una inequivoca manifestazione di volontà costitutiva del regime di comunione di beni immobili, individuati nella loro consistenza e localizzazione, non obiettivamente riscontrabile nel documento che viene invocato quale atto scritto richiesto per la formazione del contratto, non deve farsi luogo, peraltro, ad alcuna indagine ermeneutica, perché attraverso quest'ultima va ricercato il contenuto soltanto di quei contratti dei quali già risulti l'esistenza e la validità per il concorso di tutti i requisiti prescritti dalla legge"* (arg. da Cass. Sez. 2, 10/02/1970, n. 325; Cass. Sez. 1, 25/10/1968, n. 3510)".

Da questo lungo ed elaborato percorso ermeneutico il principio di diritto sopra riportato.

\*

Una chiosa: la Corte censura la decisione di merito anche nella parte in cui afferma la legittimazione del socio accomandante (socio, com'è noto, di capitali e che non partecipa all'amministrazione), in quanto *"proprietario del 25% circa della società"* e perciò munito di interesse ad agire *"per un diritto proprio"*.

La Cassazione evidenzia l'erroneità di tale presupposto, rilevando esser orientamento assolutamente consolidato quello in forza del quale *"nelle società in accomandita semplice, il socio accomandante può far valere il suo interesse al potenziamento ed alla conservazione del patrimonio sociale esclusivamente con strumenti interni, mentre non è legittimato ad agire nei confronti dei terzi, come nella specie, per impugnare una deliberazione assembleare del condominio edilizio cui partecipa la medesima società o per ottenere il rimborso di somme da essa anticipate, non sussistendo un interesse proprio del socio accomandante autonomo e distinto rispetto a quello della società"* (Cass. Sez. 2, 07/09/2016, n. 17691; Cass. Sez. L, 10/08/2006, n. 18156)".

\* \* \*

## **Interventi di coibentazione per l'efficientamento energetico e innovazioni gravose o voluttuarie**

**Cass. civ., sez. II, 20 aprile 2021, n. 10371**, si occupa di una questione di particolare interesse, come sono tutte quelle relative all'efficientamento energetico dei fabbricati.

Si discuteva dell'impugnazione di due delibere assembleari con le quali erano state ripartite tra i condòmini le spese straordinarie sostenute per la coibentazione dell'immobile condominiale, altresì relative all'accertamento dell'avvenuto pagamento ad opera di terzi e dell'indebita pretesa di contribuzione da parte del condominio, nonché alla restituzione di quanto già corrisposto a seguito di intimazione di decreto ingiuntivo.

Per quel che qui interessa, la questione essenziale riguardava la qualifica degli interventi, che il ricorrente – senza successo – contestava potessero qualificarsi innovazione “ordinaria”, ritenendo dovessero esser ricomprese nel novero di quelle definite dall'art. 1121 c.c.

### **1) Il profilo delle innovazioni gravose o voluttuarie**

Premette la Corte che:

- si trattava di un “*intervento di miglioramento dell'efficienza energetica del fabbricato condominiale consistente nella realizzazione di un isolamento termico delle superfici che interessano l'involucro dell'edificio (cosiddetto "cappotto termico"), nonché nella esecuzione delle collegate opere accessorie e di ripristino della facciata, intervento variamente agevolato normativamente anche sotto il profilo fiscale*” (indicativamente l'art. 1120 c.c., comma 2, n. 2, come inserito dalla L. 11 dicembre 2012, n. 220, e da ultimo D.L. 19 maggio 2020, n. 34, art. 119, come sostituito dalla Legge di Conversione 17 luglio 2020, n. 77 e poi modificato dal D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126);

- l'intervento di coibentazione era stato approvato con deliberazione approvata dall'assemblea del Condominio, mentre le successive delibere, impugnate ex art. 1137 c.c., avevano provveduto alla ripartizione delle spese per l'innovazione precedentemente deliberata;

**- secondo la Corte di Appello l'intervento oggetto di lite non poteva qualificarsi come “innovazione gravosa e/o voluttuaria”, ai sensi dell'art. 1121 c.c., i quanto i lavori di coibentazione eseguiti permettono un risparmio energetico che compensa l'investimento iniziale e producono un costo parzialmente detraibile fiscalmente.**

Una tale ricostruzione, precisa gli Ermellini, è conforme all'interpretazione che la Corte presceglie della norma indicata.

a. sotto il profilo della classificazione:

a.1. si intendono innovazioni voluttuarie, per le quali è consentito al singolo condomino, ai sensi dell'art. 1121 c.c., di sottrarsi alla relativa spesa, quelle nuove opere che incidono sull'entità sostanziale o sulla destinazione della cosa comune che sono tuttavia prive di oggettiva utilità;

a.2. sono invece innovazioni gravose quelle caratterizzate da una notevole onerosità rispetto alle particolari condizioni e all'importanza dell'edificio, e ciò sulla base di un accertamento di fatto devoluto al giudice del merito ed incensurabile in sede di legittimità se sorretto da motivazione congrua (cfr. Cass. civ., sez. II, 18 gennaio 1984, n. 428; Cass. civ., sez. II, 23 aprile 1981, n. 2408);

b. le innovazioni voluttuarie, consentite dal comma 1 e vietate dal comma 2 dell'art. 1121 c.c., a seconda che consistano, o meno, in opere suscettibili di utilizzazione separata, sono quelle che, per la loro natura, estensione e modalità di realizzazione, esorbitino apprezzabilmente dai limiti della conservazione, del ripristino o del miglior godimento della cosa comune, per entrare nel campo del mero abbellimento e/o del superfluo (cfr. Cass. civ., sez. II, 8 giugno 1995, n. 6496);

c. la norma di cui all'art. 1121 c.c. trova applicazione laddove il condomino che non voglia partecipare alle spese per una innovazione gravosa o voluttuaria, approfittando della eccezionale causa di esonero dalla obbligatorietà per tutti i partecipanti, manifesti il suo dissenso in assemblea o con la tempestiva impugnazione della deliberazione (cfr. Cass. civ., sez. II, 17 aprile 1969, n. 1215).

## **2) Il profilo dell'efficientamento energetico**

La realizzazione di un "cappotto termico" sulle superfici esterne dell'edificio condominiale, in quanto volta a migliorare l'efficienza energetica dello stesso, non dà luogo ad opera che possa ritenersi suscettibile di utilizzazione separata, agli effetti dell'art. 1121 c.c., comma 1, né, una volta eseguita, configura una cosa che è destinata a servire i condòmini in misura diversa, oppure solo una parte dell'intero fabbricato, sicché le relative spese possano intendersi da ripartire in proporzione dell'uso o da porre a carico del solo gruppo dei condòmini che ne trae utilità.

Ciò premesso, la Corte si distende a considerare la differenza sostanziale che esiste tra gli artt. 1120 e 1121, da una parte, e 1123, dall'altra, riguardando essi fattispecie diverse:

a. gli artt. 1120 e 1121 regolano il momento dell'approvazione collegiale delle opere di trasformazione che incidono sull'essenza della cosa comune, individuando i presupposti e i limiti del potere assembleare;

b. quanto all'art. 1123 c.c.:

b.1. regola la ripartizione delle spese necessarie, oltre che per la conservazione ed il godimento delle parti comuni e per la prestazione dei servizi di interesse comune, anche proprio per le innovazioni validamente deliberate dalla maggioranza;

b.2. se l'innovazione che l'assemblea intende approvare è destinata a servire solo una parte dell'edificio condominiale, e perciò la relativa spesa deve far carico esclusivamente al gruppo di condòmini che ne trae utilità, lo stesso computo delle maggioranze indicate dall'art. 1120 c.c., deve operarsi con riferimento ai soli condòmini interessati, ossia a quelli facenti parte di detto gruppo (cfr. Cass. Sez. 2, 08/06/1995, n. 6496).

c. proprio per questo, conclude la Corte:

c.1. il "cappotto termico" da realizzare sulle facciate dell'edificio condominiale, al fine di migliorarne l'efficienza energetica, non è opera destinata all'utilità o al servizio esclusivo dei condòmini titolari di unità immobiliare site nella parte non interrata del fabbricato, (questo i ricorrenti, proprietari di locali interrati serviti da autonomo ingresso, sostenevano);

c.2. le opere, gli impianti o manufatti che, come il "cappotto" sovrapposto sui muri esterni dell'edificio, sono finalizzati alla coibentazione del fabbricato in funzione di protezione dagli agenti termici vanno ricompresi tra quelli destinati al vantaggio comune e goduti dall'intera collettività condominiale (art. 1117 c.c., n. 3), inclusi i proprietari dei locali terranei e non sono perciò riconducibili fra quelle parti suscettibili di destinazione al servizio dei condòmini in misura diversa, ovvero al godimento di alcuni condòmini e non di altri, di cui all'art. 1123 c.c., commi 2 e 3;

c.3. per l'effetto, ove la realizzazione del cappotto termico sia deliberata dall'assemblea, trova applicazione l'art. 1123 comma 1, per il quale le spese sono sostenute da tutti i condòmini in misura proporzionale al valore della proprietà di ciascuno (arg. da Cass. Sez. 2, 25/09/2018, n. 22720; Cass. Sez. 2, 15/02/2008, n. 3854; Cass. Sez. 2, 04/05/1999, n. 4403; Cass. Sez. 2, 17/03/1999, n. 2395; Cass. Sez. 2, 23/12/1992, n. 13655).

## **3) Il riparto della spesa comune**

Per rigettare il ricorso la Corte si occupa anche di questo specifico aspetto della vicenda.

Era – rileva la Cassazione – la delibera non impugnata (e che decideva l'esecuzione dell'intervento) che definiva l'obbligo di contribuzione nell'intervento di coibentazione, atteso che quelle impugunate avevano unicamente ripartito le relative spese.

La dottrina – ricorda la Corte (richiamando, a conferma, Cass. civ., sez. un., 9 agosto 2010, n. 18477; Cass. civ., sez. II, 3 dicembre 1999, n. 13505; Cass. civ., sez. II, 15 marzo 1994, n. 2452; Cass. civ., sez. un., 5 maggio 1980, n. 2928) – ravvisa un duplice oggetto della deliberazione assembleare che approvi un intervento di ristrutturazione delle parti comuni:

- 1) l'approvazione della spesa: l'assemblea ha riconosciuto la necessità di quella spesa in quella misura, il che significa che l'approvazione assembleare dell'intervento, ove si tratti di innovazioni o di lavori di manutenzione straordinaria, ha valore costitutivo della obbligazione di contribuzione;
- 2) la ripartizione della spesa tra i condòmini: la misura del contributo dipende dal valore della proprietà di ciascuno o dall'uso che ciascuno può fare della cosa, il che significa che la ripartizione, che indica appunto il contributo di ciascuno, ha valore puramente dichiarativo, poiché serve solo ad esprimere in precisi termini aritmetici un già preesistente rapporto di valore, secondo i criteri di calcolo stabiliti dalla legge (o da un'eventuale convenzione).

#### **4) Condominio, condomino e credito dell'impresa esecutrice**

Ribadita l'autonomia dei rapporti, ricorda al Corte che:

a. secondo consolidata interpretazione giurisprudenziale (cfr. Cass. civ., sez. un., 8 aprile 2008, n. 9148),

a.1. il credito che il terzo creditore, in forza di contratto concluso dall'amministratore nell'ambito delle sue attribuzioni, può far valere anche direttamente nei confronti del singolo condomino, in proporzione della rispettiva quota millesimale, ha natura di prestazione sinallagmatica e trova causa nel rapporto contrattuale col terzo approvato dall'assemblea e concluso dall'amministratore in rappresentanza di tutti i partecipanti al condominio;

a.2. esso è cosa giuridicamente diversa rispetto al credito per la riscossione dei contributi condominiali che può far valere l'amministratore di condominio, in quanto l'obbligo di pagamento degli oneri condominiali da parte del singolo partecipante ha, per contro, causa immediata nella disciplina del condominio, e cioè nelle norme di cui agli artt. 1118 e 1123 c.c. e ss., che fondano il regime di contribuzione alle spese per le cose comuni;

b. è principio consolidato quello in forza del quale l'obbligo del singolo partecipante di pagare al condominio le spese dovute e le vicende debitorie del condominio verso i suoi appaltatori o fornitori rimangono del tutto indipendenti, tant'è che il condomino non può ritardare il pagamento delle rate di spesa in attesa dell'evolvere delle relazioni contrattuali tra condominio e soggetti creditori di quest'ultimo, né può utilmente opporre all'amministratore che il pagamento sia stato da lui effettuato direttamente al terzo, in quanto, si è detto, ciò altererebbe la gestione complessiva del condominio: sicché il singolo deve sempre e comunque pagare all'amministratore, salva l'insorgenza, in sede di bilancio consuntivo, di un credito da rimborso per gli avanzi di cassa residuati (cfr. Cass. civ., sez. II, 29 gennaio 2013, n. 2049);

c. inoltre, ponendosi il condominio, nei confronti dei terzi, come “soggetto di gestione” dei diritti e degli obblighi dei singoli condomini attinenti alle parti comuni, l'amministratore di esso assume la qualità di necessario rappresentante della collettività



dei condòmini, e ciò sia nella fase di assunzione degli obblighi verso i terzi per la conservazione delle cose comuni, sia, all'interno della medesima collettività condominiale, in quanto unico referente dei pagamenti ad essi relativi, con la conclusione che il pagamento diretto eseguito dal singolo partecipante a mani del creditore del condominio non sarebbe comunque idoneo ad estinguere il debito *pro quota* dello stesso relativo ai contributi ex art. 1123 c.c. (cfr. Cass. civ., sez. VI-2, 17 febbraio 2014, n. 3636);

d. questo incide anche sulle attribuzioni dell'assemblea, essendo evidente la diversità tra le attribuzioni

d.1. dell'assemblea a ripartire le spese,

d.2. dell'amministratore a riscuotere i contributi condominiali,

d.3. la pretesa di pagamento del corrispettivo contrattuale spettante al terzo creditore verso il singolo condomino sul presupposto della riferibilità diretta dei debiti condominiali ai singoli membri del gruppo.

**Errata corrige:** negli aggiornamenti di giurisprudenza del numero scorso per un banale refuso il numero della seconda delle due sentenze commentate è stato riportato non correttamente: il numero esatto è il 7875 e non il 7885; ci scusiamo per l'inconveniente.