

ART. 5-SEXIES. DISPOSIZIONI URGENTI PER GLI EDIFICI CONDOMINIALI DEGRADATI O UBICATI IN AREE DEGRADATE

Il Decreto Legge n. 32/2019, così come convertito con la Legge n. 55 del 14.6.2019, rubricato “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*” viene comunemente definito “Decreto Sblocca cantieri”.

In realtà, il Decreto non si occupa unicamente di apportare modifiche al d.lgs. n. 50/2016 (“Codice degli Appalti”) ma, all’interno del testo di legge, così come approvato dal Parlamento, sono rinvenibili ulteriori disposizioni che richiedono una riflessione.

Nello specifico, risulta di particolare interesse l’art. 5-sexies il quale dispone che: “*1. 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, 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. 2. 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. 3. Dall’attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*”.

Nonostante il testo della norma sia relativamente breve, diversi sono gli aspetti che meritano un approfondimento.

SUL CONTENUTO DELLA NORMA

Affinché la disposizione normativa in esame possa trovare applicazione, il primo comma stabilisce che il Sindaco del luogo in cui risulta ubicato il Condominio provveda a dichiararne lo stato di degrado tramite l’adozione di una ordinanza contingibile ed urgente ex art. 50, comma 5 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico sugli Enti Locali, TUEL), i cui presupposti sono la presenza di una emergenza sanitaria o di igiene pubblica o l’urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio (modifica introdotta dall’art. 8, DL n. 14/2017).

Una volta emessa l’Ordinanza contingibile ed urgente, l’Assemblea condominiale dovrà riunirsi per adottare le delibere necessarie a porre rimedio alla situazione di degrado.

La norma non stabilisce un termine entro il quale l’Assemblea Condominiale dovrà ottemperare all’Ordinanza Contingibile ed Urgente, è possibile quindi presumere che sarà l’Ordinanza stessa a prevedere un termine entro il quale il Condominio dovrà adempiere, termine che sarà relativamente breve considerata appunto la natura urgente del provvedimento assunto.

Qualora ai sensi dell’art. 1105, comma 4, c.c.. l’Assemblea condominiale non dovesse assumere alcun provvedimento o non dovesse formarsi alcuna maggioranza o se la delibera adottata non dovesse essere eseguita, l’art. 5-sexies integra tale disposizione del codice civile prevedendo, oltre che per i condomini, anche in capo al Sindaco che ha adottato l’Ordinanza Contingibile ed Urgente la possibilità di adire l’Autorità Giudiziaria per la nomina di un Amministratore Giudiziario che dovrà assumere le decisioni indifferibili e necessarie in funzione sostitutiva dell’Assemblea.

È bene precisare che l’Amministratore Giudiziario non andrà a sostituirsi all’amministratore dell’immobile per la normale gestione del condominio; le sue funzioni saranno quelle proprie di un amministratore “*ad acta*”, e cioè un amministratore con poteri limitati alla realizzazione dell’intervento ritenuto (dal Giudice) necessario per eliminare l’emergenza sanitaria o di igiene pubblica o per porre in essere quegli interventi volti a superare la situazione di grave incuria o degrado così come individuata nella Ordinanza contingibile ed urgente del Sindaco.

Il Giudice competente a decidere sarà il Tribunale Ordinario (artt. 7 e 9 c.p.c. sulla competenza per materia) del luogo in cui è sito l'immobile (art. 23 c.p.c. sulla competenza territoriale).

La mancata ottemperanza, da parte del Condominio, all'Ordinanza Contingibile ed Urgente emessa dal Sindaco, oltre agli effetti previsti dall'art. 5-sexies in commento, avrà anche risvolti di carattere penale integrando la fattispecie di reato di cui agli artt. 650 e 677 c.p., i quali prevedono:

- All'art. 650 c.p.: *“Chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o d'igiene, è punito, se il fatto non costituisce un più grave reato [c.p. 336, 337, 338], con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 206”*.
- All'art. 677 c.p.: *“Il proprietario di un edificio o di una costruzione che minacci rovina ovvero chi è per lui obbligato alla conservazione o alla vigilanza dell'edificio o della costruzione, il quale omette di provvedere ai lavori necessari per rimuovere il pericolo, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 154 a euro 929 [disp. att. c.p. 19-bis]. La stessa sanzione si applica a chi, avendone l'obbligo, omette di rimuovere il pericolo cagionato dall'avvenuta rovina di un edificio o di una costruzione. Se dai fatti preveduti dalle disposizioni precedenti deriva pericolo per le persone, la pena è dell'arresto fino a sei mesi o dell'ammenda non inferiore a euro 309”*.

SUI PRESUPPOSTI PER L'APPLICAZIONE DELLA NORMA

Ma quando sussistono gli estremi per la dichiarazione di degrado di cui all'art. 5-sexies del DL 32/2019?

La norma non fornisce una definizione di “degrado” ma, dal tenore letterale della stessa, che rimanda all'art. 50, comma 5 del d.lgs. n. 267/2000, si ritiene possibile sostenere che lo stato di degrado dell'immobile debba essere tale da comportare una emergenza sanitaria o di igiene pubblica e, conseguentemente, giustificare l'adozione di un provvedimento contingibile ed urgente.

In assenza di una precisa definizione del concetto di “stato di degrado” riteniamo quindi sia opportuno rimandare alla giurisprudenza amministrativa formatasi in materia di ordinanze contingibili ed urgenti che, al riguardo, ha chiarito come *“... il potere del Sindaco di emanare ordinanze contingibili e urgenti ha natura residuale. Il suo esercizio presuppone la necessità di provvedere in via d'urgenza con strumenti extra ordinem per far fronte a situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile di pericolo attuale ed imminente per l'incolumità pubblica, cui non si può provvedere con gli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento. I provvedimenti in parola sono perciò connotati da provvisorietà e temporaneità quanto agli effetti e da proporzionalità rispetto al pericolo cui ovviare. Dunque non è legittimo adottare ordinanze contingibili e urgenti per fronteggiare situazioni prevedibili e permanenti o quando non vi sia “urgenza” di provvedere, cioè l'assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile a tutela della pubblica incolumità”* (ex plurimis: Cons. Stato Sez. VI, 29/04/2019, n. 2695; Cons. Stato, Sez. I, n. 812 del 2018; Cons. Stato, Sez. V, n. 5239 del 2017 Cons. Stato, V, 26 luglio 2016, n. 3369).

La Giurisprudenza ha inoltre chiarito che *“Poiché il potere di ordinanza sindacale contingibile e urgente presuppone comunque situazioni di pericolo effettivo non tipizzate dalla legge, la relativa sussistenza deve esser suffragata da istruttoria adeguata e da congrua motivazione, ché solo in ragione di tali situazioni si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia di provvedimenti”* (Cons. Stato Sez. VI, 29/04/2019, n. 2696)

Venendo invece alla procedura da seguire per l'adozione di tale provvedimento *“In caso di emanazione di un'ordinanza sindacale contingibile ed urgente non occorre il rispetto delle regole procedurali poste a presidio della partecipazione del privato, essendo queste incompatibili con l'urgenza di provvedere, anche in ragione della perdurante attualità dello stato di pericolo, che può aggravarsi con il trascorrere del tempo; in sostanza, la comunicazione di avvio del procedimento*

nelle ordinanze contingibili ed urgenti del sindaco non risulta come causa di pregiudizio all'urgenza di provvedere" (Cons. Stato Sez. V, 16/04/2019, n. 2495).

Quindi, per l'adozione di una ordinanza sindacale contingibile ed urgente che dichiara lo stato di degrado di un condominio:

1. I presupposti dovranno essere il pericolo irreparabile ed imminente e la provvisorietà e temporaneità dei suoi effetti;
2. Sarà necessaria una adeguata istruttoria ed il provvedimento dovrà essere opportunamente motivato;
3. Non sarà necessario comunicare l'avvio del procedimento ai soggetti interessati.

Una volta adottata l'Ordinanza Contingibile ed Urgente in ossequio alla procedura come sopra riportata, la stessa andrà pubblicata nell'Albo comunale quale atto di emanazione dell'ente locale comunale e dovrà altresì essere notificata all'Amministratore di Condominio e, prudenzialmente, anche a tutti i singoli condòmini.

Dopo la notifica il Condominio potrà:

- immediatamente agire per dare esecuzione all'Ordinanza;
 - impugnare l'Ordinanza dinnanzi al TAR competente entro il termine ordinario di 60 giorni.
- Il ricorso Straordinario al Presidente della Repubblica è invece escluso dall'art. 133, comma 1, lettera q) c.p.a. il quale fa rientrare nella competenza esclusiva del Giudice Amministrativo "*q) le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti anche contingibili ed urgenti, emanati dal Sindaco in materia di ordine e sicurezza pubblica, di incolumità pubblica e di sicurezza urbana, di edilizia e di polizia locale, d'igiene pubblica e dell'abitato*".

In caso di inerzia da parte del Condominio, il Sindaco potrà, in forza dell'art. 5-sexies DL 35/2019, presentare ricorso al Giudice competente per la nomina di un Amministratore giudiziario.

Sulla natura del provvedimento assunto dall'Autorità Giudiziaria per la nomina dell'Amministratore Giudiziario si segnala l'orientamento della Suprema Corte che ha chiarito come "*Il provvedimento con cui l'autorità giudiziaria nomina, ex art. 1105, comma 4, c.c., un amministratore della cosa comune, al fine di supplire all'inerzia dei partecipanti alla comunione, ha natura di atto di giurisdizione volontaria, perciò privo di carattere decisorio o definitivo, in quanto revocabile e reclamabile ai sensi degli artt. 739, 742 e 742-bis c.p.c. e, conseguentemente, non ricorribile per cassazione ex art. 111, comma 7, Cost., salvo che il provvedimento, travalicando i limiti previsti per la sua emanazione, abbia risolto in sede di volontaria giurisdizione una controversia su diritti soggettivi*"(Cass. civ. Sez. VI - 2 Ordinanza, 22-06-2017, n. 15548; Cass. civ. Sez. II Sent., 22/03/2012, n. 4616).

CONCLUSIONI

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene che la norma in esame abbia certamente l'intento positivo di ripristinare il decoro urbano in contesti in cui le amministrazioni comunali spesso faticano a far rispettare le più basilari norme di igiene e sicurezza da parte dei singoli condòmini.

Il Sindaco, infatti, potrà dichiarare lo stato di degrado di un condominio attraverso una Ordinanza contingibile ed urgente ed in caso di inerzia da parte dell'Amministrazione condominiale adire direttamente il Giudice competente per ottenere la nomina di un Amministratore giudiziario che possa realizzare l'intervento ritenuto necessario per eliminare l'emergenza sanitaria o di igiene pubblica o per porre in essere quegli interventi volti a superare la situazione di grave incuria o degrado, così come individuata nella Ordinanza contingibile ed urgente del Sindaco.

Nel contempo, però, sicuramente la norma avrebbe necessitato di un maggiore approfondimento, soprattutto per ciò che attiene alla definizione di "degrado" riferito ai condòmini.

Non si esclude, infatti, che qualora la norma non dovesse essere novellata sotto tale aspetto, la concreta applicazione della stessa potrà in futuro incontrare difficoltà soprattutto nella istruttoria

occorrente per l'adozione dell'Ordinanza e, contestualmente, non si esclude che tali provvedimenti possano essere oggetto di non rare impugnazioni avanti i TAR competenti.

Quindi, in assenza di un intervento legislativo, spetterà alla giurisprudenza amministrativa arrivare a definire i limiti interpretativi ed applicativi della norma in esame, con le difficoltà dell'operatore fin quando si sarà formato un orientamento consolidato.

Da ultimo, ad avviso di chi scrive, sarebbe stato opportuno novellare anche l'art. 87, comma 2, d.lgs. n. 104/2010 (cd. Codice del Processo Amministrativo) inserendo l'impugnazione dell'Ordinanza contingibile ed urgente con cui viene dichiarato lo stato di degrado di un condominio tra le materia da definirsi in camera di consiglio, così da garantire tanto il diritto di difesa dei soggetti interessati dal provvedimento quanto l'urgenza che contraddistingue un provvedimento assunto per risolvere una situazione di pericolo irreparabile ed imminente.

In alternativa il Legislatore, qualora avesse voluto dimezzare anche i termini di proposizione del ricorso da 60 a 30 giorni, avrebbe potuto prevedere per tale fattispecie un articolo *ad hoc* come l'art. 120 in materia di appalti o l'art. 116 in materia di accesso agli atti.

Avv. Arcangelo Paolo Gallucci