

Condominio e PA

1. Introduzione e normativa;
2. Attribuzioni dell'amministratore di condominio;
3. Condono edilizio, permesso in sanatoria, legge Ponte: Sanare gli abusi edilizi;
4. Casistica.

1. Introduzione e normativa

In linea generale gli abusi edilizi possono qualificarsi come interventi sul territorio realizzati in assenza o in difformità di una preventiva autorizzazione (SCIA, CILA, DIA, etc...), o che siano stati eseguiti in difformità, totale o parziale, dal progetto presentato e approvato, oppure che siano stati realizzati su suolo non edificabile, oppure ancora, interventi il cui titolo su cui si basa l'esecuzione degli stessi, sia stato annullato dalla giustizia Amministrativa.

In buona sostanza essi si concretizzano in una violazione della normativa edilizia.

La materia è disciplinata dal Testo Unico dell'edilizia (D.P.R. 380/2001 aggiornato, da ultimo, con le modifiche apportate dal D.L. 18 aprile 2019, n. 123, convertito con modificazioni dalla L. 12 dicembre 2019, n. 156) in combinato con la normativa Regionale, ove presente.

Con riferimento al condominio, è necessario leggere l'art. 1102 c.c. secondo il quale: *"Ciascun partecipante può servirsi della cosa comune, purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il loro diritto: a tal fine può apportare, a proprie spese, le modificazioni necessarie per il miglior godimento della cosa"*.

Possiamo dire quindi che il singolo condòmino ha diritto ad ottenere il necessario titolo abilitativo per un'opera a servizio della sua abitazione che si attenga ai limiti dell'art. 1102 c.c..

L'utilizzazione da parte del singolo delle cose comuni, oltre al diritto degli altri condòmini, deve guardare anche alle norme dettate in materia urbanistico-edilizia.

Insomma, il condòmino, che pur astrattamente possa costruire su una parte comune deve farlo in modo tale da rispettare le leggi ed i regolamenti dettati in quella materia e senza che attraverso il suo operato si riducano in modo apprezzabile le utilità conseguibili dalla cosa comune.

In questo senso si è espressa la Suprema Corte nella sentenza n. 12491/2007 che ha confermato la sentenza di merito, di rigetto della domanda di riduzione in pristino di un balcone di proprietà esclusiva, trasformato da un condòmino in veranda, non essendo emersa dall'istruttoria la prova di una apprezzabile limitazione all'ingresso di luce ed aria nel vano scala sul quale affacciava il balcone per effetto della sua trasformazione in veranda.

Come spesso accade, però, questi limiti vengano superati, e a volte si possono riscontrare comportamenti che violano la normativa edilizia incorrendo in fattispecie di abusi edilizi.

L'abuso edilizio può verificarsi attraverso l'infrazione di diverse previsioni come ad esempio:

- Interventi effettuati senza permesso o in totale difformità: Questa è la fattispecie di abusi più grave e si verifica quando vengono effettuati degli interventi senza aver alcun tipo di permesso oppure quando pur avendo ottenuto il permesso di costruire l'intervento che viene eseguito è totalmente difforme da quanto progettato.

In questo caso è prevista la demolizione e ci sono anche conseguenze penali a carico del responsabile

- Interventi effettuati in variazione essenziale dal progetto approvato: Sono assimilati agli interventi effettuati in totale difformità (infatti anch'essi sono puniti con la demolizione, ma gli effetti penali sono minori e si limitano ad un'ammenda) in quanto nella loro esecuzione sono state effettuate delle variazioni essenziali che non rispecchiano più il progetto originario. Questo tipo di interventi per essere considerati regolari devono poi ottenere un nuovo permesso di costruire.

In questa categoria possono essere annoverati i seguenti esempi;

- aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio in relazione al progetto approvato;
- mutamento di destinazione d'uso che implichi variazione delle previsioni contenute nel D.M. 2 aprile 1968;
- Interventi effettuati in parziale difformità: In questi casi, le modifiche non coinvolgono le strutture essenziali dell'opera.

È prevista la demolizione, ma se questa dovesse coinvolgere anche le parti realizzate legittimamente, potrebbe essere applicata una multa.

Al fine di individuare in maniera generale quelli che possono essere definiti interventi effettuati in parziale difformità è stata introdotta una soglia del 2% al di sotto della quale le variazioni non costituiscono illecito edilizio.

Non si incorre in sanzioni in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2% delle misure progettuali.

Per avere un quadro completo ed organico sull'identificazione dei diversi tipi di abuso edilizio si rimanda alla sentenza del Consiglio di Stato n. 1484/2017, nella quale sono indicate anche le sanzioni da applicare in base al Testo Unico dell'Edilizia; segue un piccolo estratto: *"[...]si configura la difformità parziale quando le modificazioni incidano su elementi particolari e non essenziali della costruzione e si concretizzino in divergenze qualitative e quantitative non incidenti sulle strutture essenziali dell'opera".*

Nel caso in cui, nella realizzazione di opere, si eccedano i limiti previsti dal citato art. 1102 c.c. si avrà la necessità della previa approvazione di tutti i condomini per eseguire delle lavorazioni sulle parti comuni.

Abbiamo visto quindi quali sono i limiti imposti dalla legge per la realizzazione di opere sulle parti comuni ma cosa accade quando il singolo condòmino realizza delle lavorazioni illegittime su parti private? In questo caso entra in gioco la P.A., e il conflitto riguarderà solo il privato e la predetta.

In linea generale potranno essere considerate illegittime tutte quelle opere che, pur avendo ottenuto il permesso di costruire, vanno a modificare il lato estetico della facciata dell'edificio condominiale o ledano il decoro architettonico dello stesso.

A questo proposito si richiama l'art. 1122 c.c. che afferma: *“Nell'unità immobiliare di sua proprietà ovvero nelle parti normalmente destinate all'uso comune, che siano state attribuite in proprietà esclusiva o destinate all'uso individuale, il condomino non può eseguire opere che rechino danno alle parti comuni ovvero determinino un pregiudizio alla stabilità, alla sicurezza o al decoro architettonico dell'edificio. In ogni caso è data preventiva notizia all'amministratore che ne riferisce all'assemblea”*.

Tra le ipotesi più frequenti di questo tipo di abusi troviamo la realizzazione di:

- Tettoie;
- Verande;
- Soppalchi;

2. Attribuzioni dell'amministratore di condominio

Alla luce di quanto fin qui esposto dobbiamo chiederci cosa può fare l'amministratore per far sì che cessino eventuali comportamenti che violino le destinazioni d'uso, a sostegno di questo troviamo due articoli il 1117-*quater* c.c. e il 1130, co.4 c.c. in combinato disposto con il 1131, co.1 c.c.:

1) art. 1117-*quater* c.c.: *“In caso di attività che incidono negativamente e in modo sostanziale sulle destinazioni d'uso delle parti comuni, l'amministratore o i condomini, anche singolarmente, possono diffidare l'esecutore e possono chiedere la convocazione dell'assemblea per far cessare la violazione, anche mediante azioni giudiziarie”*.

2) art. 1130, co. 4, c.c.: *“L'amministratore [...] deve: compiere gli atti conservativi relativi alle parti comuni dell'edificio”*.

3) art. 1131, co.1 c.c.: *“Nei limiti delle attribuzioni stabilite dall'articolo 1130 c.c. o dei maggiori poteri conferitigli dal regolamento di condominio o dall'assemblea, l'amministratore ha la rappresentanza dei partecipanti e può agire in giudizio sia contro i condomini sia contro i terzi.”*

Dalla lettura dei precedenti articoli possiamo evincere che l'amministratore di condominio, nei limiti delle sue attribuzioni, deve porre in essere tutti quegli atti utili alla repressione degli abusi edilizi, a prescindere da una specifica delibera dell'assemblea che non ha competenza specifica, in quanto è un obbligo che discende proprio dall'art. 1130 co.4 c.c.

L'amministratore di condominio quindi, qualora verificasse la presenza di un abuso edilizio, deve inviare all'autore del predetto abuso una diffida nella quale lo invita alla rimozione di quanto non lecito, con conseguente ripristino dei luoghi *"status quo ante"*.

In caso di inerzia del condòmino l'amministratore dovrà inviare una diffida alla P.A. (Comune) per far sì che eserciti il suo potere di controllo e vigilanza sull'attività edilizia che inficia direttamente o indirettamente le parti comuni dell'edificio condominiale.

Infine, in caso di ulteriore inerzia, in questo caso da parte della P.A., l'amministratore dovrà presentare ulteriore ricorso al T.A.R. contro il silenzio inadempienza della P.A. stessa.

E' di tutta evidenza che quanto sopra rientra nei poteri e nel dovere di compiere gli atti conservativi che spettano all'amministratore su cui, nel caso non attivasse questo tipo di controllo e di tutela dell'immobile, ricadrebbe la responsabilità penale dell'illecito commesso, per condotta omissiva.

Occorre specificare che la responsabilità penale va sempre dimostrata e quindi andrebbe dimostrato in giudizio che l'amministratore era venuto a conoscenza dell'illecito (abuso) per via diretta (opere visibili dall'esterno) o indiretta.

A mero titolo esemplificativo si riporta un estratto della pronuncia n. 321/2017 della II sez. T.A.R. Piemonte, dalla quale si evince che non può esserci inerzia dell'amministrazione (o amministratore) fintanto che essa non abbia avuto conoscenza dell'abuso: *"In altre parole, non può esservi inerzia dell'amministrazione fin tanto che essa non abbia avuto conoscenza dell'abuso; e da tanto consegue che il semplice decorso del tempo dalla commissione dell'abuso edilizio - che costituisce un illecito permanente - non è di per sé idoneo ad ingenerare nel privato una situazione di legittimo affidamento sulla conservabilità dell'intervento abusivo, se non nel caso in cui l'amministrazione, pur avendo avuto in tale lasso temporale oggettiva conoscenza dell'abuso, abbia tuttavia omissso di esercitare la dovuta azione repressiva e ripristinatoria.*

Nel caso di specie, l'amministrazione comunale è venuta a conoscenza (del tutto casualmente, peraltro) della veranda abusiva di proprietà della ricorrente soltanto nell'agosto 2014, allorquando, esaminando la documentazione grafica e fotografica allegata alla SCIA presentata dall'amministratore di condominio per alcuni lavori di consolidamento dei balconi, ha notato la presenza di quella veranda sulla facciata interna del condominio e, dopo aver svolto alcuni accertamenti, ha constatato che la stessa non era mai stata autorizzata. Una volta accertato l'abuso, gli uffici hanno attivato sollecitamente, il 29 maggio 2015, il procedimento di repressione, per poi concluderlo il 31 dicembre 2015 con l'atto impugnato nel presente giudizio."

Importantissimo quindi, nell'attività di vigilanza dell'amministratore, è il tempismo.

Gli abusi edilizi commessi da un condòmino devono essere contestati immediatamente da parte dell'amministratore del condominio, pena la decadenza dal diritto di chiedere l'annullamento delle eventuali autorizzazioni amministrative.

Questo è quanto ha deciso il T.A.R. Piemonte con la sentenza n. 1052/2017 nella quale a fronte del tipo di contestazione sollevata (edificazione in sé) e del lungo tempo trascorso dall'inizio dei lavori (risalente a più di un anno prima della proposizione del ricorso), ha deciso di risolvere la controversia effettuando un bilanciamento tra le esigenze di tutela dei terzi e il ragionevole affidamento del titolare del provvedimento favorevole circa la validità e stabilità dell'attività nelle more svolta.

Quindi il Tribunale Amministrativo ha deciso di assicurare una maggiore tutela al "ragionevole affidamento del titolare del provvedimento" in quanto le opere in questione risultavano già concluse all'epoca del ricorso, quindi esso è stato giudicato tardivo e pertanto irricevibile.

Nel caso di specie, peraltro, nel tempo intercorso si erano protratti lavori abbastanza consistenti con stati di avanzamento, rispetto ai quali, addirittura, il condòmino aveva avuto modo di chiedere anche una SCIA in sanatoria (pur in assenza di contestazioni, non ancora sollevate dalla stessa compagine condominiale).

Il T.A.R., inoltre, fa notare la presenza evidente del cantiere all'interno del condominio e la tracciabilità delle opere anche dentro i verbali assembleari, legittimando quindi la preferenza espressa all'esigenza di affidamento del condòmino rispetto quella, di pari rango, del condominio.

3. Condonò edilizio, permesso in sanatoria, legge Ponte: Sanare gli abusi edilizi:

Gli abusi edilizi possono essere sanati attraverso diverse modalità, nello specifico ne analizzeremo 3:

- 1) Condonò edilizio: è una particolare procedura amministrativa volta a sanare degli abusi edilizi, consiste, quindi, in una legge *una tantum* che sana ciò che per legge sarebbe insanabile.
- 2) Permesso in sanatoria: in questo caso non si ha un vero e proprio abuso quanto piuttosto un'irregolarità amministrativa dovuta al fatto di aver proceduto a realizzare un'opera astrattamente assentita senza aver richiesto le necessarie autorizzazioni amministrative.
- 3) Legge Ponte n.765 del 1967: E' convenzione comune quella che ritiene che ogni abuso/modifica apportata all'immobile prima del 1967 (anno in cui venne approvata la legge n.765) sia automaticamente sanata, come se l'abuso non sussistesse affatto.

La differenza fondamentale fra i primi due metodi descritti sta nel fatto che il condonò è azionabile solo quando il Parlamento approva una legge che disciplini specificamente ipotesi e fattispecie che possono beneficiare del provvedimento, mentre la così detta sanatoria consente di regolarizzare

l'opera difforme dal progetto o comunque l'opera astrattamente assentita attraverso il pagamento di una sanzione amministrativa che consente di considerare quell'immobile così risultante pienamente legale.

4. Casistica:

Segue un piccolo approfondimento sulla casistica rinvenibile sull'argomento:

Tettoie:

1) Per ciò che riguarda questo tipo di installazioni si richiama una parte della interessante sentenza n. 2715/2018 del Consiglio di Stato nella parte in cui afferma: *"[...] emerge chiara una conseguenza: non è possibile affermare in assoluto che la tettoia richiede, o non richiede, il titolo edilizio maggiore e assoggettarla, o non assoggettarla, alla relativa sanzione senza considerare nello specifico come essa è realizzata. In proposito, quindi, l'amministrazione ha l'onere di motivare in modo esaustivo, attraverso una corretta e completa istruttoria che rilevi esattamente le opere compiute e spieghi per quale ragione esse superano i limiti entro i quali si può trattare di una copertura realizzabile in regime di edilizia libera."*

In questo caso appare evidente, quindi, che è necessario che la P.A. motivi analiticamente le ragioni per cui una tettoia integri o meno una copertura realizzabile in regime di edilizia libera.

Si può affermare che la realizzazione di una tettoia che manca dei requisiti di richiesti per le pertinenze e per gli interventi precari, va fatta ricadere nell'ambito delle "nuove costruzioni", e necessità quindi del permesso di costruire.

Verande:

1) Con riferimento a questa tipologia di interventi la domanda potrebbe essere se sia possibile trasformare un balcone in veranda senza permessi all'interno di un condominio, a questo proposito riportiamo una recente pronuncia del T.A.R. Campania che con sentenza n. 4421/2018 ha affermato: *"[...] In chiave generale va ricordato che la giurisprudenza ha di recente ricostruito il regime edilizio applicabile alla realizzazione di una veranda il T.A.R. Lazio, che ha condivisibilmente affermato in proposito che "La trasformazione di un balcone o di un terrazzo in veranda non costituisce realizzazione di una pertinenza, ma è opera soggetta a permesso di costruire, determinando l'aumento della superficie utile di un appartamento e la modifica della sagoma dell'edificio con conseguente assoggettamento alla sanzione di tipo demolitorio e non meramente pecuniario, giusta la previsione di cui all'art. 33, d.P.R. n. 380 del 2001. La veranda non integra, infatti, una pertinenza in senso urbanistico, in quanto, chiudendo lo spazio sovrastante la superficie dell'originario terrazzo, crea nuovo volume mediante aggregazione al preesistente organismo di un'entità edilizia ulteriore, ad esso organismo estranea e costituisce pertanto una*

trasformazione urbanistico - edilizia del preesistente manufatto incompatibile con la qualificazione edilizia di manutenzione straordinaria o risanamento conservativo o pertinenza dell'immobile principale, in quanto idonea a modificarne la sagoma e creare nuovo volume, costituendo quindi una nuova costruzione o comunque un ampliamento della costruzione esistente soggetta al preventivo rilascio del permesso di costruire.” (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, 7 aprile 2017 n. 4389). Del resto, che già in passato la giurisprudenza, anche di questo T.A.R., aveva ritenuto soggetta a permesso di costruire la realizzazione di una veranda, escludendone la natura pertinenziale. Si era infatti puntualizzato che “Gli interventi edilizi che determinano una variazione planovolumetrica ed architettonica dell'immobile nel quale vengono realizzati (come una veranda in vetro e alluminio edificata sulla balconata di un appartamento, pur avendo carattere pertinenziale rispetto all'immobile cui accede), non rientrano tra le opere minori soggette a D.I.A., ma sono soggetti al preventivo rilascio di apposita concessione edilizia (ora, permesso di costruire).”(T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 13 maggio 2008, n. 4255).”

Alla luce delle pronunce appena riportate, per essere considerata pertinenza e quindi non necessitare del permesso a costruire, la veranda dovrebbe essere un piccolo luogo non idoneo ad ospitare persone o oggetti di grandi dimensioni perché in quel caso avremmo bisogno di una licenza edilizia in assenza della quale ci troveremmo di fronte ad un abuso edilizio con conseguente ordine di demolizione. Come sappiamo il reato di abuso si prescrive in cinque anni, mentre la demolizione può essere richiesta in qualsiasi momento, anche nei confronti del successivo acquirente dell'immobile (a cui però non si estenderebbe il processo penale non essendo l'artefice dell'illecito)

Soppalchi:

Il soppalco può essere definito come “*partizione orizzontale interna praticabile, ottenuta con la parziale interposizione di una struttura portante orizzontale in uno spazio chiuso.*”¹

L'obiettivo principale di chi decide di costruire un soppalco è utilizzare il suo spazio calpestabile, infatti spesso questo avviene nelle unità immobiliari al fine di ampliarle senza aumentare i volumi.

Possiamo distinguere due tipi di costruzioni:

- 1) Soppalco di modeste dimensioni, rientrante quindi nella categoria degli interventi edilizi minori per i quali non sono richiesti titoli abilitativi, che non aumenta la superficie dell'immobile e che non preveda permanenza di persone (es. vano con mancanza di finestre e/o luci e di altezza modesta);
- 2) Soppalco di dimensioni generose che incrementa la superficie dell'immobile aumentando i volumi e che pertanto necessita di titoli abilitativi.

¹ Regolamento edilizio tipo.

Appare utile ricordare che il rilascio del provvedimento autorizzativo è subordinato alla verifica della compatibilità dell'intervento con la disciplina di zona omogenea.

È necessario quindi verificare se la realizzazione di nuova superficie utile è ammessa sul lotto in cui ricade il fabbricato, in relazione agli indici urbanistici ed alle previsioni di piano.

Con riferimento alle dinamiche condominiali è evidente che il soppalco, non ampliando la superficie esterna dell'immobile, non necessita dell'approvazione dell'assemblea, fermo restando le verifiche da effettuare sulle strutture portanti che rientrano nelle parti comuni.

Purtroppo, la relativa disciplina giuridica non è definita in modo univoco ma deve essere valutata caso per caso in relazione alle caratteristiche del manufatto realizzato.

A mero titolo esemplificativo si riporta un estratto della sentenza del Consiglio di Stato n. 4166/2018:

“In generale, deve affermarsi che la realizzazione di un soppalco comporta ulteriore superficie calpestabile ed autonomi spazi, e rientra nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia, dal momento che determina un aumento della superficie utile dell'unità con conseguente aggravio del carico urbanistico (cfr. Cons. di Stato, Sez. VI, n. 4468 del 2014). Il Collegio non disconosce l'orientamento che mitiga il principio innanzi ricordato e volto a ricondurre la realizzazione di un soppalco nell'ambito degli interventi edilizi minori, per i quali non è richiesto il permesso di costruire, qualora l'opera sia tale da non incrementare la superficie dell'immobile. Tuttavia, quest'ultima ipotesi si verifica solo nel caso in cui lo spazio realizzato col soppalco consista in un vano chiuso, senza finestre o luci, di altezza interna modesta, tale da renderlo assolutamente non fruibile alle persone (cfr. Cons. di Stato, Sez. VI, n. 985 del 2017).”