



LA LEGGE PER TUTTI
INFORMAZIONE E CONSULENZA LEGALE

Palazzo a rischio crollo: il Comune può sgomberarlo?

Autore: Redazione | 04/09/2018



Provvedimento urgente del Sindaco non solo da motivare ma con una data finale di efficacia: non è possibile mandare via di casa i proprietari a tempo indeterminato.

«Vietato abitare in questa casa finché non sarà stata messa in sicurezza e non

saranno stati effettuati gli interventi di ristrutturazione», recita il cartello affisso dalla polizia municipale sul portone di un edificio pericolante. Il provvedimento, a firma del Sindaco, viene poi notificato a tutti i residenti. Peccato che chi vive in immobili fatiscenti non lo fa certo perché gli piace, ma per necessità economiche. Necessità che gli impediscono di pagare una ditta di lavori. Del resto, dall'altro lato, non si può mettere a repentaglio l'incolumità pubblica, dei passanti e quella degli stessi condomini. Bilanciare le due esigenze è davvero difficile. Ci prova una recente sentenza del Tar Lazio **[1]** che spiega se il **Comune può sgomberare un palazzo a rischio crollo**. L'argomento è attuale: la recente tempesta abbattutasi sulle autostrade italiane per i diversi ponti crollati negli ultimi anni ha riaperto il dibattito sulla sicurezza urbana ed extraurbana. Vediamo cosa hanno detto, in proposito, i giudici amministrativi della capitale.

I poteri del sindaco

Non è questa la sede per elencare i numerosi poteri di cui dispone un Sindaco. Di certo uno dei più significativi è l'adozione delle cosiddette «**ordinanze contingibili ed urgenti**» in caso di pericolo per l'incolumità dei cittadini **[2]**. Inoltre, in caso di emergenza (traffico e/o inquinamento) ordina la modifica degli orari di uffici e servizi, pubblici o privati, emana atti in materia di ordine e sicurezza pubblica, svolge funzioni in materia di polizia giudiziaria, vigila sulla sicurezza e l'ordine pubblico.

Le ordinanze contingibili e urgenti del Sindaco

Per tornare alle famose ordinanze contingibili e urgenti, il Consiglio di Stato ha precisato **[3]** che detto potere di urgenza può essere esercitato solo in presenza dei seguenti presupposti:

- vi deve essere la necessità di affrontare **situazioni di carattere eccezionale ed impreviste**, per le quali non è possibile utilizzare i normali mezzi apprestati dall'ordinamento giuridico. Le ordinanze quindi non possono essere emesse per esigenze prevedibili e ordinarie. Tali presupposti non ricorrono se il sindaco può fronteggiare la situazione con rimedi di carattere corrente nell'esercizio ordinario dei suoi poteri o la

situazione può essere prevenuta con i normali strumenti apprestati dall'ordinamento;

- vi deve essere una **concreta minaccia per la pubblica incolumità**: il rischio non può quindi essere solo potenziale ma altamente probabile. Non è necessario che il pericolo sia già in atto essendo l'ordinanza rivolta ad evitarlo in anticipo;
- vi deve essere un **preventivo accertamento** della situazione. Accertamento che deve fondarsi su **prove concrete** e non su semplici indizi (presunzioni);
- l'ordinanza deve essere sempre supportata da una congrua **motivazione**;
- l'ordinanza deve essere rivolta a risolvere una **situazione temporanea**.

Lo sgombero del palazzo a rischio crollo da parte del Comune

Entro questi limiti **il Comune** (o meglio il Sindaco) ha il potere di ordinare lo **sgombero di un palazzo che rischia di crollare**. Ma attenzione: è necessario che l'ordinanza che sfratta i proprietari indichi per quanto tempo l'immobile sarà *off limits*. Come detto, infatti, scopo dell'ordinanza deve essere quello di risolvere una situazione temporanea. Senza un termine di cessazione, l'ordinanza è quindi illegittima sia se è contingibile e urgente sia se rientra nei provvedimenti cautelari. Secondo il Tar Lazio è **impossibile inibire l'agibilità di un immobile a tempo indeterminato**

Quindi il Sindaco non ha il potere di ordinare lo sgombero dell'edificio a rischio crollo senza che il suo provvedimento abbia un **limite di tempo** in cui cesseranno gli effetti dell'ordinanza. E ciò anche se l'immobile si trova in una zona di grave dissesto idrogeologico.

Anche se il provvedimento viene adottato solo in via precauzionale è necessario indicare un termine certo per il ritorno dei residenti nell'immobile: va salvaguardata l'esigenza di certezza della situazione giuridica del condominio oltre alla sicurezza pubblica. In ogni caso il provvedimento urgente ha necessariamente natura provvisoria per fronteggiare un pericolo attuale e imminente.

Note

[1] Tar Lazio sent. n. 9106/18. [2] Art. 54 d.lg. n. 267/2000. [3] Consiglio di Stato, sent. n. 6366/2007. [4] Consiglio di Stato, sent. n. 1537/2006.

Sentenza

Corte di Cassazione, sez. II Civile, sentenza 6 febbraio - 31 agosto 2018, n. 21479 Presidente Manna – Relatore Casadonte Fatti di causa 1. Il presente giudizio trae origine dal ricorso notificato il 27 maggio 2013 da S.D. ad A.A. avverso la sentenza n.288 emessa dalla Corte d'appello di Genova depositata il 27 febbraio 2013 in accoglimento dell'impugnazione proposta da quest'ultimo nei confronti della sentenza di primo grado che aveva respinto la sua domanda di restituzione della somma di Euro 51.645,69, importo corrispondente a quanto da egli pagato per la ristrutturazione ed arredo di un appartamento intestato alla S. ove per qualche anno aveva vissuto con quest'ultima ed il figlio nato nel 1998 dalla loro relazione more uxorio. La richiesta di restituzione era stata proposta a titolo di arricchimento senza causa e/o di indebito oggettivo o ancora, in corso di causa, a titolo di mutuo. 2. Respinta in primo grado, la domanda attorea era stata accolta in appello con condanna della convenuta al relativo pagamento nonché alla rifusione delle spese nella misura di due terzi, con compensazione del residuo terzo. In particolare la Corte territoriale aveva ribadito che l'onere probatorio del fatto costitutivo del diritto alla restituzione incombe in capo all'attore e che nella fattispecie in esame le deduzioni attoree dimostravano che il contributo economico offerto per l'acquisto, la ristrutturazione e l'arredamento della casa, avevano determinato un oggettivo arricchimento per la S. , unica titolare dell'immobile, la quale, pertanto, nell'ipotesi di vendita avrebbe tratto profitto dal conferimento effettuato dall'A. . Tale arricchimento, tuttavia, non trovava giustificazione nell'obbligazione naturale perché l'attribuzione patrimoniale di lire 100.000.000 era stata effettuata nel contesto di una vita familiare in comune non connotata da particolare agiatezza e benessere, peraltro protrattasi per un periodo di tempo non lungo, sicché la dazione appariva "significativa" e, pertanto, estranea agli esborsi necessari alla condivisione della vita quotidiana. Conseguentemente, ad avviso della Corte, il mancato recupero dell'importo, una volta cessata la convivenza, configurava un ingiustificato impoverimento del solvens ed un ingiustificato arricchimento del l'accipiens che quale proprietaria dell'immobile continuava a fruirne e poteva liberamente disporre. 3. La cassazione della sentenza è stata chiesta sulla base di sette motivi, cui resiste il controricorrente, che in prossimità dell'udienza ha depositato memorie ex art. 378 cod. proc. civ.. Ragioni della decisione 1.Va preliminarmente dato atto delle due eccezioni preliminari del controricorrente e riguardanti, la prima, la nullità della procura speciale apposta in calce al ricorso ed asseritamente non sufficientemente specifica nell'indicazione

del procedimento cui si riferisce e, la seconda, l'inammissibilità del ricorso ex art. 360 bis n.1 cod. proc. civ. per avere la Corte deciso questioni di diritto in conformità alla giurisprudenza della Corte.

1.1. Le eccezioni sono entrambe infondate. 1.2. La procura speciale apposta in calce al ricorso per cassazione con l'esplicito riferimento al giudizio avanti alla Suprema Corte di cassazione, sezione civile, appare essere conforme con il principio generale sancito all'art. 83 u.co. cod. civ., secondo il quale la procura speciale riguarda soltanto un determinato grado del giudizio e, in questo caso, il solo procedimento avanti al giudice di legittimità. Inoltre, risulta rilasciata in epoca anteriore alla notificazione del ricorso contro il sig. A. e tuttavia dopo il deposito dell'impugnanda sentenza (così Cass. sentenza 28 marzo 2006, n. 7084; id. 8741/2017).

1.3. Parimenti infondata è l'eccezione di inammissibilità, atteso che la disposizione invocata va applicata secondo l'interpretazione di recente enunciata dalle Sezioni unite di questa Corte nella sentenza 21 marzo 2017 n.7155 di cui non ricorrono, nel caso di specie, i presupposti avuto riguardo ai singoli motivi posti a fondamento del ricorso.

2. Passando all'esame del ricorso, si osserva che con il primo motivo si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 cod. civ. e artt. 325, 326, 327 cod. proc. civ. e 74 disp. att. cod. proc. civ. per non avere la Corte territoriale verificato, attraverso l'esame della prova della tempestiva notificazione della sentenza appellata, se l'impugnazione era stata proposta nel termine fissato, con il conseguente passaggio in giudicato della sentenza di prime cure.

2.1. Il motivo è infondato poiché la notifica della sentenza di primo grado è avvenuta il 13/1/2009 e l'atto di appello risulta notificato il 9/2/2009, e perciò l'impugnazione è tempestiva ai sensi dell'art. 325, secondo comma cod. proc. civ..

3. Con il secondo motivo si deduce la violazione dell'art. 342 comma 1 cod. proc. civ. per non essere specifici i motivi di appello con conseguente passaggio in giudicato della sentenza di primo grado.

3.1. Il motivo, che è ammissibile in questa sede solo sotto il profilo della correttezza del procedimento interpretativo e della logicità del suo esito (cfr. Cass. 22/2/2005 n. 3538; id. n. 11738/2016) non è tuttavia fondato atteso che la Corte ha chiaramente individuato e provveduto sui due motivi di doglianza prospettati dall'appellante e cioè errore di diritto e difetto di motivazione, da una parte, ed erronea interpretazione delle risultanze istruttorie dall'altra. Peraltro, parte ricorrente non ha indicato dove e come ha eccepito tale asserito difetto di specificità avanti alla Corte territoriale, posto che l'esercizio del potere di diretto esame degli atti del giudizio di merito, riconosciuto al giudice di legittimità ove sia denunciato un "error in procedendo", presuppone che la parte riporti, nel ricorso stesso, gli elementi ed i riferimenti atti ad individuare, nei suoi termini esatti e non genericamente, il vizio processuale, onde consentire alla Corte di effettuare, senza compiere generali verifiche degli atti, il controllo del corretto svolgersi dell'iter processuale (cfr. Cass. n. 19410/2015).

4. Con il terzo motivo parte ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 2041 e 2042 cod. civ. in quanto

la Corte territoriale avrebbe dovuto rilevare l'improponibilità dell'azione per arricchimento senza causa per difetto di sussidiarietà, dal momento che il sig. A. aveva altre azioni per conseguire la restituzione dell'importo richiesto. 4.1. Il motivo è infondato poiché la Corte territoriale ha riconosciuto che fin dall'inizio del giudizio di merito parte attrice aveva impostato la domanda in termini di indebito pagamento o di arricchimento senza causa e che, se con riguardo al primo profilo la decisione del giudice di prime cure non era stata adeguatamente contrastata, lo era stata quella in relazione al mancato riconoscimento dell'arricchimento. Con riguardo a tale aspetto parte convenuta aveva contestato il diritto alla ripetizione eccependo l'inesistenza del diritto in ragione della qualificazione dell'attribuzione patrimoniale in termini di obbligazione naturale, fattispecie che è stata tuttavia esclusa. Il ragionamento svolto appare incensurabile e compatibile con il principio enucleato dal giudice di legittimità a mente del quale l'azione di ingiustificato arricchimento di cui all'art. 2041 cod. civ. può essere proposta solo quando ricorrano due presupposti: (a) la mancanza di qualsiasi altro rimedio giudiziale in favore dell'impovertito; (b) la unicità del fatto causativo dell'impovertimento sussistente quando la prestazione resa dall'impovertito sia andata a vantaggio dell'arricchito, con conseguente esclusione dei casi di cosiddetto arricchimento indiretto, nei quali l'arricchimento è realizzato da persona diversa rispetto a quella cui era destinata la prestazione dell'impovertito (Cassa. Sez. un. 24772/2008). Pertanto essendo stata ritenuta infondata per difetto dei presupposti l'azione di pagamento dell'indebito, era applicabile al caso di specie la generale azione di arricchimento senza causa. 5. Con il quarto motivo si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2034 cod. civ. in rapporto alla teoria della presupposizione di cui all'art. 1353 cod. civ., all'art. 1375 e all'art. 1467 cod. civ. in relazione all'art. 360 comma 1, nn. 3,4 e 5 cod. proc. civ. laddove la Corte territoriale non avrebbe considerato nella valutazione della proporzionalità della dazione, l'esistenza del figlio nato dalla relazione sentimentale fra le parti, affidato alla madre e con lei convivente nella casa acquistata ed arredata con il contributo del sig. A. a seguito di un accordo in tal senso raggiunto dalle parti e recepito dal Tribunale per i Minorenni. In particolare la ricorrente si duole che la Corte non abbia considerato come, a fronte di tali circostanze di fatto, non sia stata fornita la prova della non proporzionalità ed adeguatezza della prestazione. 5.1. Il motivo è, come sottolineato dal P.M. e dal controricorrente, effettivamente espresso in termini poco chiari, cumulando censure diverse dell'art. 360 comma 1 cod. proc. civ.. In particolare, è inammissibile la censura concernente l'allegato vizio motivazionale, perché non formulata nei termini previsti dall'art. 360 comma 1, n. 5 cod. proc. civ. così come modificato dalla L. n. 134/2012. ed applicabile *ratione temporis* al ricorso in esame. 5.2. È parimenti inammissibile il richiamo all'allegata violazione degli artt. 1353, 1375 e 1467 cod. civ. non avendo prima d'ora, come peraltro riconosciuto a pag. 25 del ricorso, mai esplicitato il richiamo alla teoria

della presupposizione e la richiesta di applicarla alla prestazione patrimoniale effettuata nell'ambito di una convivenza caratterizzata dalla nascita di un figlio, circostanza che faceva presumere una prospettiva di durata del legame rilevante ai fini della valutazione della proporzionalità ed adeguatezza della prestazione stessa. 5.3. Infondato è, invece, il motivo laddove censura l'inesistenza della prova della pretesa non proporzionalità atteso che la conclusione della Corte territoriale appare sorretta dal ricorso a massime di comune esperienza individuate sulla base delle allegare condizioni economiche e sociali non elevate. In presenza di un simile quadro patrimoniale e sociale caratterizzante la convivenza delle parti, l'esborso sostenuto dal sig. A. è stato ritenuto estraneo a quelli resi necessari dalla condivisione della vita quotidiana, con la conseguenza che il mancato recupero di detta somma configurava l'ingiustizia dell'arricchimento da parte della S. (in conformità a Cass. 11330/2009). Perciò, sul punto la Corte territoriale risulta aver fatto corretta applicazione dei consolidati principi giurisprudenziali invocati (e ribaditi da ultimo in Cass. n.1266 del 25/1/2016; id. 19578de1 30/9/2016). 6. Con il quinto motivo la ricorrente deduce, in via subordinata per il casi di mancato accoglimento della eccezione improponibilità della domanda ex art. 2041 cod. civ., il vizio di ultrapetizione ai sensi dell'art. 112 cod. proc. civ. per non avere la Corte considerato che la domanda di restituzione era subordinata all'eventuale vendita dell'appartamento. 6.1. Il motivo, che peraltro riguarda una censura nuova rispetto a quelle esaminate nella sentenza gravata, è infondato poiché il sig. A. ha insistito anche in appello nella domanda incondizionata di restituzione, limitandosi a ribadire che il ricavo incassato nel caso di vendita da parte della sig.ra S. era la dimostrazione dell'ingiusto arricchimento. 7. Con il sesto motivo si deduce la violazione degli artt. 112 cod. proc. civ. e 2041 cod. civ. per extrapetizione in relazione alla quantificazione dell'indennizzo che sarebbe stato considerato quale debito di valore anziché di valuta e ciò sia in relazione all'art. 360 comma 1 n.3 che n. 4 e n. 5 cod. proc. civ.. 7.1 Premesso che la censura ex art. 360 comma 1, n.5 cod. proc. civ. in termini di omessa motivazione è esclusa dal testo introdotto dalla legge n.134 del 2012 che la consente nei limiti dell'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, il motivo è in parte inammissibile. 7.2. È, invece, infondato in relazione alla violazione di legge in quanto la Corte territoriale ha fatto applicazione di costanti principi giurisprudenziali in merito alla natura di credito di valore dell'indennizzo ex art. 2041 cod. civ. ed al riconoscimento della svalutazione monetaria e degli interessi con la relativa decorrenza (cfr. Cass. 1889 del 28/1/2013; id. n.10884 dell'11/5/2007). 8. Il settimo motivo denuncia che nel caso di cassazione della sentenza impugnata debba essere statuito ai sensi dell'art. 384 comma 2 cod. proc. civ. che il giudice di rinvio sia tenuto ad uniformarsi ai profili sui quali si è formato il giudicato. 8.1 Il motivo è assorbito dal rigetto di tutti i precedenti motivi. 9. Atteso l'esito sfavorevole di tutti i motivi il ricorso va rigettato. 10. Ricorrono, tuttavia, in relazione al disposto dell'art. 92 cod. proc. civ.

applicabile *ratione temporis* nella versione introdotta con L. 263/2005, giusti motivi di compensazione sia avuto riguardo al rapporto personale di convivenza intercorso fra le parti che alla difficile prognosi sull'esito giuridico della causa. 11.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del d.p.r. 115 del 2002, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso. P.Q.M. La

Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di cassazione. Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del d.p.r. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso.