

N. 1857

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CORTIANA, BOCO, BORTOLOTTI,  
CARELLA, DE LUCA Athos, LUBRANO di RICCO, MANCONI,  
PETTINATO, PIERONI, RIPAMONTI, SARTO e SEMENZATO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 DICEMBRE 1996**

---

Modifiche ed integrazioni al codice civile in tema  
di condominio e di responsabilità degli amministratori

---

ONOREVOLI SENATORI. - Non di rado e anzi negli ultimi tempi sempre più frequentemente, capita di leggere sui giornali la storia di un gruppo di condomini che si ritrova a dover pagare due volte le spese condominiali a causa dell'amministratore, il quale ha malamente utilizzato i soldi dei suoi mandanti.

Addirittura, ci sono stati casi che, denunciati all'Associazione italiana condomini (Assocond) da parte degli inquilini più esasperati, hanno portato all'apertura di procedimenti giudiziari.

Recentemente il fenomeno, come già evidenziato, si è pericolosamente infittito e ciò ha dato spunto per esaminare più dettagliatamente i numerosi dati relativi ad amministratori di condominio, che a partire dal 1992 ad oggi, sono stati denunciati all'Assocond per ammanchi di cassa.

Le cifre che sono risultate superano ogni più pessimistica previsione, solo nel territorio della città di Milano dal 1992, dieci sono stati gli amministratori denunciati mentre ben venticinque miliardi sono le somme che approssimamente costituiscono l'ammacco di cassa registrato a carico dei relativi condomini.

Il fatto sorprendente è che, sempre in riferimento al dato sopra riportato, in corrispondenza di tredicimila famiglie vittime di questi amministratori senza scrupoli, nessuna è stata la sentenza di condanna emessa a carico degli stessi.

Se pur una minoranza, i casi portati ad esempio fanno ben comprendere la crescita preoccupante del fenomeno.

Il disegno di legge, di cui si chiede l'approvazione, modificando alcuni articoli del codice civile si prefigge di responsabilizzare maggiormente gli amministratori, i quali hanno il dovere di fare gli interessi dei condomini che li hanno eletti nell'assemblea nonchè di rispondere del loro operato.

In particolare, con il comma aggiunto all'articolo 1117 del codice civile dall'articolo 1 del disegno di legge, si cerca di attribuire al condominio la capacità giuridica in ordine agli atti compiuti per la conservazione e amministrazione delle parti comuni dell'edificio, ossia la titolarità di tutte le posizioni giuridiche connesse ai suoi interessi e alla sua attività.

Lo scopo è quello di consentire all'ente condominiale una maggiore elasticità ed una efficacia di intervento verso l'esterno.

La capacità giuridica è infatti l'idoneità del soggetto ad essere titolare di posizioni giuridiche ossia idoneità a gestire direttamente ed autonomamente la propria sfera patrimoniale.

Attribuire al condominio capacità giuridica significa dunque riconoscere che tale ente partecipa in proprio alla vita di relazione, potendo assumere tutti i diritti ed obblighi conseguenti alla sua attività.

Nel nostro ordinamento giuridico non vi era alcuna norma che consentisse di attribuire al condominio degli edifici la qualità di soggetto di diritto, distinto o in contrapposizione con i titolari delle singole posizioni dell'edificio condominiale e delle cose comuni facenti parte dell'edificio medesimo.

Nel condominio di un edificio la giurisprudenza ha infatti ravvisato da tempo un ente di gestione, sprovvisto di personalità giuridica distinta da quella dei singoli partecipanti, che agisce nell'ambito delle cose comuni tramite la persona dell'amministratore.

A tal proposito si osserva che se è pur vero che nel nostro ordinamento la capacità giuridica generale compete alle persone fisiche e alle persone giuridiche, tuttavia anche alcuni enti, che non sono persone e che non hanno quindi capacità giuridica generale, possono essere titolari di posi-

zioni giuridiche (ad esempio le associazioni non riconosciute).

Ciò significa che, proprio in quanto l'ordinamento giuridico prevede che una posizione giuridica possa essere imputabile ad una determinata categoria di destinatari, quest'ultimi hanno l'idoneità ad essere titolari delle posizioni ad essi attribuite, e sono quindi capaci, pur senza essere dotati di capacità giuridica generale.

Il comma aggiunto all'articolo 1117, attribuendo dunque capacità giuridica al condominio, lo considera alla stregua di questi enti.

Con l'attribuzione della capacità giuridica viene, quindi, confermato quanto, peraltro, già riconosciuto da dottrina e giurisprudenza in merito alla titolarità di rapporti giuridici, sviluppando tale concetto sino alla individuazione di un vero e proprio ente collettivo, proprietario come tale delle cose e delle opere comuni dello stabile, e non semplice gestore di esse.

L'articolo 2, interviene sull'articolo 1129 del codice civile, ed introduce una modifica di radicale importanza che si rende necessaria per una migliore gestione del condominio.

L'attuale formulazione dell'articolo 1129 del codice civile prevede la possibilità di revoca dell'amministratore, da parte dell'autorità giudiziaria su ricorso di ciascun condomino, «se per due anni non ha reso il conto della sua gestione».

Ciò comporta che solo all'inizio del terzo anno di gestione il singolo condomino possa esercitare il proprio diritto di far accertare l'intervenuto inadempimento dell'amministratore e di chiederne la revoca.

Il condomino deve invece avere la possibilità di intervenire tempestivamente per far immediatamente rilevare eventuali inadempimenti: ciò al fine di evitare che la *mala gestio* dell'amministratore arrechi maggiori danni al condominio.

L'ipotesi di revoca dell'amministratore, così come disposta nella proposta di modifica dell'articolo 1129 del codice civile, consente di penalizzare l'amministratore negligente ogni qual volta egli non ottemperi a

tutti gli obblighi di cui agli articoli 1130 e seguenti del codice civile.

D'altro canto nella pratica si è evidenziato che ogni attività dell'amministratore è fonte di obbligazioni per il condominio con scadenze spesso inferiori al biennio.

La stipula dei vari contratti d'appalto, per la fornitura dei servizi, per le manutenzioni, di assicurazione, eccetera, rientra tra i compiti dell'amministratore senza necessità di ottenere di volta in volta l'autorizzazione dell'assemblea.

Appare più che mai opportuno consentire anche al singolo condomino il potere di vigilare sul corretto svolgimento di tali attività negoziali, onde constatare la conformità dell'operato dell'amministratore con la volontà dell'assemblea condominiale.

Spetta poi all'autorità giudiziaria verificare la fondatezza del denunciato inadempimento accertando la sussistenza degli addebiti mossi all'amministratore dal singolo condomino, sul quale incombe l'onere di provare i fatti posti a fondamento della domanda di revoca.

L'articolo 3 introduce nell'articolo 1130 del codice civile un termine che costituisce una delle prime risposte all'esigenza di una nuova amministrazione che deve uscire una volta per tutte dal pressappochismo che fin qui ha caratterizzato la gestione finanziaria del condominio.

L'endemica improvvisazione ha reso fino ad oggi quasi legittima, se non necessaria, la miscelazione, tra loro, di partite contabili di più realtà condominiali facenti capo allo stesso amministratore, per fronteggiare le concrete scadenze di ciascuna realtà, avvalendosi di una impropria e mai richiesta «cassa comune».

Tale stato di cose ha rappresentato il più comodo alibi per tenere confuse le contribuzioni di varia provenienza in un unico conto corrente bancario che, per necessità di cose, non può che essere quello dell'amministratore.

Per contro una gestione riferita non solo ad una durata prestabilita ma anche e soprattutto ad un termine preciso di rendiconto e pianificazione preventiva, consente al condominio di prendere coscienza delle

proprie esigenze finanziarie, operando per tempo le scelte di fondo della politica di gestione, dotandosi dei mezzi necessari per la soddisfazione del fabbisogno ordinario e gravando sulla base di priorità ragionate e non solo imposte dall'incalzare degli eventi, gli interventi di carattere straordinario.

La considerazione primaria, che ha indotto ad un intervento innovativo sul testo del codice civile così come proposto dagli articoli 4, 5 e 6 del disegno di legge, attiene all'esigenza di consentire all'utente condomino una possibilità di controllo puntuale ed agevole sull'amministrazione e gestione del condominio.

L'esigenza di trasparenza è sottolineata dal fatto che la gestione del condominio è divenuta sempre di più una vera e propria gestione finanziaria, che può impegnare il singolo condomino per somme rilevanti.

L'impostazione data alla proposta di modifica legislativa, che qui si commenta è evidentemente mutuata dagli schemi del bilancio societario, del quale non sfugge la profonda differenza, ma dal quale è possibile trarre alcuni principi fondamentali, quali l'obbligo della chiarezza e precisione nella redazione del conto consuntivo e la presentazione di una relazione esplicativa dell'amministratore, che si ritengono indispensabili per la tutela del condomino.

La redazione del conto consuntivo, nelle separate sezioni del rendiconto dell'esercizio e dello stato patrimoniale, modificano in modo determinante la chiave di lettura dei conti annuali, fornendo al condomino nuovi strumenti conoscitivi.

Il rendiconto della gestione, del quale si propone un contenuto minimo ed una elementare struttura a sezioni contrapposte, ha lo scopo di informare il condomino sugli effettivi costi imputabili per competenza temporale all'esercizio condominiale; il criterio di competenza, contrariamente a quello di cassa normalmente adottato, consente di determinare con maggiore chiarezza il risultato della gestione, al quale debbono contribuire elementi spesso ignorati nella contabilità del condominio.

I consumi di prodotti destinati al riscaldamento ed al condizionamento dell'aria

partecipano in misura spesso determinante, per l'entità dei relativi costi, alla formazione dei conti annuali.

Il rendiconto deve informare l'utente sui consumi effettivi, non sulla spesa sostenuta a tale titolo nel periodo; da ciò deriva l'esigenza di indicare separatamente l'entità delle scorte iniziali e finali, con una cosiddetta contabilizzazione a «costi, ricavi e rimanenze».

La gestione finanziaria del condominio, sia essa gestione della liquidità o dell'indebitamento, deve emergere con assoluta chiarezza e trasparenza dai conti annuali. Il conto consuntivo, infatti, sia nella sezione del rendiconto che nello stato patrimoniale, garantisce, nel suo contenuto minimo, una prima informazione sulle fonti, sugli impieghi e sul risultato di tale gestione, informazione che, ad ogni buon conto, l'amministratore dovrà completare nella sua relazione esplicativa.

Particolare rilevanza assumono nel conto consuntivo i fondi di rinnovamento, i fondi spese future ed i relativi accantonamenti periodici; le spese straordinarie, che spesso, per la loro entità, incidono in misura significativa sulle uscite della gestione, laddove prevedibili e determinabili nel loro valore, debbono partecipare per competenza alla formazione dei conti annuali.

L'amministratore, nell'adempimento del mandato conferitogli dal condominio, deve necessariamente osservare la cosiddetta «diligenza del buon padre di famiglia», adoperandosi per il miglior soddisfacimento degli interessi dei condomini.

In tale contesto si inserisce il dovere dell'amministratore di fornire ai condomini mandanti tutti i chiarimenti inerenti la gestione del bene comune.

L'esigenza di prevedere uno specifico diritto dei condomini di ottenere tali chiarimenti anche durante il corso della gestione si impone alla luce dell'ormai obsoleto disposto dell'ultimo comma dell'articolo 1130 del codice civile, laddove prevede l'obbligo dell'amministratore di «rendere il conto della sua gestione» solo alla fine di ciascun anno.

Quest'ultima interpretazione restrittiva ha infatti portato la giurisprudenza ad escludere la possibilità per il condomino di informarsi sull'andamento della gestione del proprio condominio al di fuori del limitato tempo a lui concesso dall'amministratore nel periodo immediatamente precedente la convocazione dell'assemblea chiamata a deliberare sull'approvazione del bilancio consuntivo e/o preventivo.

Si è giunti addirittura ad escludere l'efficacia vincolante dell'eventuale dichiarata disponibilità dell'amministratore di mettere a disposizione dei condomini, in ogni momento e previa loro semplice richiesta, il rendiconto di gestione ed i relativi giustificativi di entrate ed uscite.

Orbene, la sempre maggiore partecipazione del condomino alla vita condominiale richiede pure una maggiore disponibilità dell'amministratore nel fornire informazioni e chiarimenti circa lo svolgimento della gestione.

Non si pretende certo di porre a suo carico il gravoso onere di continuamente ragguagliare i singoli condomini sull'andamento del proprio operato.

L'incombenza descritta porterebbe ad un inevitabile ritardo nell'amministrazione o potrebbe, in limite, dar luogo a futili motivi di contestazione.

È fuor di dubbio, però, che l'approvazione del bilancio, preventivo e/o consuntivo, da parte dell'assemblea condominiale spesso avviene senza che i condomini abbiano avuto una esauriente informazione circa le singole voci esposte.

Nè tanto meno può pretendersi che nel limitato tempo concesso prima della convocazione dell'assemblea il condomino, a volte poco esperto di concetti contabili, possa riuscire ad esercitare il proprio diritto di constatare il buon operato dell'amministratore.

La possibilità di richiedere in qualsiasi momento la revisione della gestione condominiale da parte di «almeno due condomini che rappresentino un sesto del valore

dell'edificio» (*quorum* quest'ultimo così appositamente indicato in stretto riferimento al disposto dell'articolo 66, delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie) costituisce il giusto equilibrio tra l'esigenza dei condomini di ottenere gli opportuni chiarimenti sulla gestione e l'impegno dell'amministratore a fornirli.

L'articolo 8 inerente alle sanzioni penali vuole sottolineare la particolare importanza che si intende attribuire ai nuovi principi ed ai relativi precetti che devono regolare l'amministrazione del condominio.

Managerialità e trasparenza sono i principi cardine ai quali è affidata la trasformazione dell'amministrazione condominiale, fino ad oggi caratterizzata da improvvisazioni e scarsa leggibilità.

Non a caso, quindi, le fattispecie indicate nell'articolo rappresentano i casi di punibilità più severa.

Infatti, le violazioni previste costituiscono le più pericolose aggressioni alla correttezza amministrativa, al rapporto fiduciario che dovrà essere il più possibile privo di condizionamenti e sospetti, per garantire una gestione svolta nell'interesse esclusivo dei condomini, al diritto stesso del condomino di sindacare, con le modalità di legge, nei casi più gravi o sospetti, l'operato dell'amministratore senza essere, nei fatti, privato del suo potere di iniziativa da difficoltà ed indisponibilità frapposte dall'amministratore.

In definitiva, il fenomeno al quale il presente disegno di legge tenta di dare una nuova e più corretta disciplina, non è di poca rilevanza sociale, e se abbandonato a se stesso rischia di diventare incontrollabile.

Il danno che si produrrebbe in mancanza di una normativa seria coinvolgerebbe soprattutto tutti coloro che credono di affidare la gestione del proprio edificio a persone esperte ma che il più delle volte si rivelano troppo scaltre e furbe soprattutto grazie a leggi fin troppo permissive.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. L'articolo 1117 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 1117. - (*Parti comuni dell'edificio*). - Sono oggetto di proprietà comune dei proprietari dei diversi piani o porzioni di piani di un edificio, se il contrario non risulta dal titolo:

1) il suolo su cui sorge l'edificio, le fondazioni, i muri maestri, i tetti e i lastrici solari, le scale, i portoni d'ingresso, i vestiboli, gli anditi, i portici, i cortili e in genere tutte le parti dell'edificio necessarie all'uso comune;

2) i locali per la portineria e l'alloggio del portiere, per la lavanderia, per il riscaldamento centrale, per gli stenditoi e per altri simili servizi in comune;

3) le opere, le installazioni, i manufatti di qualunque genere che servono all'uso e al godimento comune, come gli ascensori, i pozzi, le cisterne, gli acquedotti e inoltre le fognature e i canali di scarico, gli impianti per l'acqua, per il gas, per l'energia elettrica, per il riscaldamento e simili, fino al punto di diramazione degli impianti ai locali di proprietà esclusiva dei singoli condomini.

Tutti i proprietari di cui al primo comma costituiscono il condominio.

Il condominio ha capacità giuridica per gli atti di conservazione e amministrazione delle parti comuni dell'edificio».

## Art. 2.

1. L'articolo 1129 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 1129. - (*Nomina e revoca dell'amministratore*). - Quando i condomini sono più di quattro, l'assemblea nomina un amministratore.

Se l'assemblea non provvede, la nomina è fatta dall'autorità giudiziaria, su ricorso di uno o più condomini.

L'amministratore dura in carica un anno e può essere revocato in ogni tempo dall'assemblea.

L'amministratore può altresì essere revocato dall'autorità giudiziaria, su ricorso di ciascun condomino, oltre che nel caso previsto dall'ultimo comma dell'articolo 1131, se non adempie ai propri obblighi, ovvero se vi sono fondati sospetti di gravi irregolarità.

La nomina e la cessazione per qualunque causa dell'amministratore dall'ufficio sono annotate in apposito registro».

### Art. 3.

1. L'articolo 1130 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 1130. - (*Attribuzioni dell'amministratore*). - L'amministratore deve:

1) eseguire le deliberazioni dell'assemblea dei condomini e curare l'osservanza del regolamento di condominio;

2) disciplinare l'uso delle cose comuni e la prestazione dei servizi nell'interesse comune, in modo che ne sia assicurato il miglior godimento a tutti i condomini;

3) riscuotere i contributi ed erogare le spese occorrenti per la manutenzione ordinaria delle parti comuni dell'edificio e per l'esercizio dei servizi comuni;

4) compiere gli atti conservativi dei diritti inerenti alle parti comuni dell'edificio;

5) convocare l'assemblea per le deliberazioni previste dall'articolo 1135 alla fine di ciascun anno, entro tre mesi dalla chiusura della gestione».

### Art. 4.

1. Dopo l'articolo 1130 del codice civile è inserito il seguente:

«Art. 1130-bis. - (*Redazione del conto consuntivo del condominio*). - L'amministratore

deve redigere il rendiconto dell'esercizio e lo stato patrimoniale.

Dal rendiconto e dallo stato patrimoniale devono risultare con chiarezza e precisione l'avanzo od il disavanzo della gestione e la consistenza della dotazione patrimoniale del condominio.

Il conto consuntivo deve essere corredato da una relazione esplicativa dell'amministratore sulla gestione».

#### Art. 5.

1. Dopo l'articolo 1130-*bis* del codice civile è inserito il seguente:

«Art. 1130-*ter.* - (*Contenuto del conto consuntivo del condominio*). - 1. Il rendiconto deve indicare distintamente nel suo importo complessivo:

##### A. ENTRATE:

- 1) le quote addebitate per competenza ai condomini;
- 2) i proventi di natura immobiliare;
- 3) gli interessi dei titoli;
- 4) gli interessi dei crediti verso le banche;
- 5) gli interessi di altri crediti;
- 6) i proventi e le entrate diverse da quelle indicate precedentemente e le sopravvenienze attive;
- 7) le rimanenze finali di olii combustibili;

##### B. USCITE:

- 1) le esistenze iniziali di olii combustibili;
- 2) le spese per acquisti di prodotti destinati al consumo;
- 3) le spese per prestazioni di lavoro subordinato e relativi contributi;
- 4) le spese per prestazioni di servizi;
- 5) le imposte e tasse;
- 6) gli interessi sui debiti verso banche;
- 7) gli interessi sugli altri debiti;
- 8) le spese per l'acquisto di beni strumentali;
- 9) gli accantonamenti ai fondi di liquidazione o di previdenza;



10) gli accantonamenti ai fondi di copertura del rischio di svalutazione dei crediti e di spese straordinarie future;

11) gli accantonamenti per oneri fiscali e altri oneri specifici;

12) le spese e le perdite diverse da quelle indicate precedentemente e le sopravvenienze passive.

Lo stato patrimoniale deve indicare distintamente nel suo importo complessivo:

A. ATTIVO:

1) i crediti verso i condomini per i versamenti ancora dovuti;

2) le scorte di olii combustibili;

3) il danaro e i valori esistenti in cassa;

4) i titoli;

5) i crediti verso banche;

6) gli altri crediti;

B. PASSIVO:

1) il fondo di dotazione;

2) i fondi di rinnovamento, di copertura contro i rischi di svalutazione e di spese straordinarie future;

3) i fondi accantonati per indennità di anzianità o di quiescenza del personale dipendente;

4) i debiti verso fornitori;

5) i debiti verso banche ed altri sovventori;

6) gli altri debiti del condominio;

C. ATTIVO E PASSIVO:

1) le partite di giro e i conti d'ordine.

Nella valutazione degli elementi dell'attivo devono essere osservati i seguenti criteri:

a) le scorte di olii combustibili devono essere iscritte ad un valore pari al prezzo di acquisto;

b) il valore dei titoli deve essere determinato dall'amministratore, secondo il suo prudente apprezzamento, tenendo presente, per i titoli quotati in borsa, l'andamento delle quotazioni;

c) i criteri devono essere valutati secondo il presumibile valore di realizzazione.

Nei conti d'ordine dovranno essere evidenziati ad un valore pari al prezzo di acquisto, per categorie omogenee, i beni strumentali e singolarmente gli immobili appartenenti al condominio».

#### Art. 6.

1. Dopo l'articolo 1130-ter, è inserito il seguente:

«Art. 1130-quater. - (*Controllo individuale del condominio*). - Ciascun condomino ha diritto di avere dall'amministratore notizie dello svolgimento della gestione e di consultare i libri di cui all'articolo 1130-quinquies.

Almeno due condomini che rappresentino un sesto del valore dell'edificio hanno il diritto di far eseguire a proprie spese la revisione della gestione».

#### Art. 7.

1. Dopo l'articolo 1130-quater, è inserito il seguente:

«Art. 1130-quinquies. - (*Libri obbligatori*). - L'amministratore del condominio deve tenere:

a) il libro dei condomini, nel quale devono essere indicati il nome, la residenza dei condomini, la data dell'acquisto nonché le variazioni relative;

b) il libro delle adunanze e delle deliberazioni dell'assemblea».

#### Art. 8.

1. Dopo l'articolo 1130-quinquies, è inserito il seguente:

«Art. 1130-sexies. - (*Sanzioni penali*). - Salvo quanto previsto dall'articolo 1129, terzo comma, è punito con ammenda da lire cinquecentomila a lire cinque milioni:

a) l'amministratore che nella relazione, nel rendiconto o in altre comunicazioni fraudolentemente esponga fatti non rispon-

denti al vero sulla gestione o sulle condizioni del condominio;

b) l'amministratore che sotto qualsiasi forma, sia direttamente sia per interposta persona riceva compensi da fornitori del condominio in relazione a forniture o servizi effettuati in favore del condominio;

c) l'amministratore che impedisca il controllo della gestione del condominio da parte dei condomini nei casi previsti dall'articolo 1130-*quater*».

#### Art. 9.

1. L'articolo 1138 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 1138. - (*Regolamento di condominio*). - Quando in un edificio il numero dei condomini è superiore a dieci, deve essere formato un regolamento, il quale contenga le norme circa l'uso delle cose comuni e la ripartizione delle spese, secondo i diritti e gli obblighi spettanti a ciascun condomino, nonché le norme per la tutela del decoro dell'edificio e quelle relative all'amministrazione.

Ciascun condomino può prendere l'iniziativa per la formazione del regolamento di condominio o per la revisione di quello esistente.

Il regolamento deve essere approvato dall'assemblea con la maggioranza stabilita dal secondo comma dell'articolo 1136 e trascritto nel registro indicato dall'ultimo comma dell'articolo 1129.

Il regolamento può essere impugnato a norma dell'articolo 1107.

Le norme del regolamento non possono in alcun modo menomare i diritti di ciascun condomino, quali risultano dagli atti di acquisto e dalle convenzioni, e in nessun caso possono derogare alle disposizioni degli articoli 1118 secondo comma, 1119, 1120, 1129, 1130-*bis*, 1130-*ter*, 1130-*quater*, 1130-*quinquies*, 1130-*sexies*, 1131, 1132, 1136 e 1137».

