



Garanzia finanziaria per l'esatta esecuzione di opere di urbanizzazione: parziale modifica dell'articolo di convenzione che ne disciplina la prestazione e valutazione interpretativa.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Con la presente relazione si espongono le valutazioni relative ad alcune esigenze di parziale modifica e di interpretazione degli obblighi inerenti la prestazione di garanzie fideiussorie (a favore del Comune) per la realizzazione di opere di urbanizzazione, prevista nelle convenzioni da stipulare per l'attuazione di Progetti Unitari e Piani attuativi.

▪ Contenuti della garanzia finanziaria richiesta per l'esatta esecuzione di opere di urbanizzazione

Come noto, per l'esatto adempimento degli obblighi correlati all'esecuzione di opere di urbanizzazione previste ai fini dell'attuazione sia di Piani urbanistici attuativi che di Progetti Unitari (di cui all'art.67 del vigente Regolamento Urbanistico), gli operatori privati prestano a favore del Comune garanzie fideiussorie, bancarie o assicurative, secondo quanto disposto dalle specifiche convenzioni che sono chiamati a stipulare.

L'obbligo
della
fideiussione

L'articolo che richiama in modo esplicito tale obbligo, risulta così formulato:

ART. ... – Garanzia di esatta esecuzione delle opere di urbanizzazione

1. I Soggetti firmatari, quale garanzia finanziaria per l'esatto adempimento di tutti gli obblighi derivanti dalla presente convenzione in merito alla esecuzione delle opere di urbanizzazione, hanno costituito con la ... [Banca/Assicurazione] fideiussione bancaria/polizza fideiussoria n. ... del ..., da rinnovarsi tacitamente di anno in anno, la quale, autonoma ed indipendente dalla vicende relative all'esistenza, alla validità ed all'efficacia del presente atto, obbliga il fideiussore ad eseguire il pagamento oggetto della stessa senza la previa escussione del debitore principale, a prima e semplice richiesta del Comune di Sesto Fiorentino, senza possibilità per il fideiussore stesso di sollevare eccezioni di sorta ed in particolare quelle di cui agli artt. 1939, 1944, 1945, 1957 c.c. La predetta fideiussione bancaria /polizza fideiussoria n. ... del ..., vincolata in favore del Comune di Sesto Fiorentino fino all'approvazione del certificato di positivo esito del collaudo di cui all'Art. 18, è di importo complessivo pari a €, corrispondente al/ai computo/i metrico/i estimativi, ad essa allegato/i sotto la/e lettera/e "... " "...", maggiorato del 40% a titolo cautelativo.

2. La fideiussione/polizza fideiussoria di cui al precedente comma, su richiesta dei Soggetti firmatari e su collaudo parziale dei competenti uffici comunali, potrà essere svincolata, fino al massimo del 70% dell'importo garantito e

Il contenuto
dell'articolo di
convenzione



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

proporzionalmente alla esecuzione delle opere, previa presentazione di una nuova fideiussione pari al costo residuo delle opere ancora da realizzare.

3 La fideiussione/polizza fideiussoria suddetta, sarà svincolata dal Comune, su richiesta dei Soggetti firmatari, entro 60 giorni dalla data del definitivo passaggio di proprietà di cui al precedente articolo, comma

La formulazione del suddetto articolo è stata originariamente redatta nell'ambito dello schema-tipo approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.52 del 25.03.2008 per l'attuazione dei Progetti Unitari (di cui agli Ambiti di Trasformazione delle schede dell'Appendice 1 del RU) che prevedono l'esecuzione di opere di urbanizzazione da realizzare a scomputo totale o parziale degli oneri di urbanizzazione dovuti per le trasformazioni dei relativi compendi immobiliari.

Si tratta di una formulazione che resta invariata anche nell'ambito del nuovo schema-tipo di convenzione che la Giunta approva con la successiva deliberazione n.111 del 13.6.2009, al fine di adeguarlo alle nuove disposizioni legislative, fortemente innovative, nel frattempo intervenute a seguito del c.d. "Terzo Decreto Correttivo" (D.lgs. 11 settembre 2008, n. 152) del "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE" (D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163), entrato in vigore il 17.10.2008. Modifiche che andavano infatti ad incidere sulle modalità di realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo di oneri ma non sulle garanzie da prestare a favore del Comune.

La stessa formulazione dell'articolo è stata altresì utilizzata dal Servizio Pianificazione nel momento in cui è andato a proporre lo schema di convenzione di piani attuativi, sottoposti all'adozione del Consiglio Comunale, che l'ha fatta, conseguentemente, propria.

Le DGC che hanno approvato lo schema-tipo

L'articolo negli schemi approvati dal CC

▪ Opportunità di parziale modifica dell'articolo inerente la garanzia finanziaria per l'esatta esecuzione di opere di urbanizzazione

L'obbligo di fare esplicito richiamo agli articoli 1939, 1944, 1945, 1957 del Codice Civile, nella garanzia che gli operatori devono prestare a favore del Comune, costituisce una importante cautela che l'Amministrazione comunale si è data per assicurarsi certezza e celerità nella escussione del valore corrispondente alle opere di urbanizzazione da realizzare. Si tratta di un richiamo a specifici articoli di Codice Civile, mutuato dallo stesso quadro dispositivo inerente l'appalto di opere pubbliche.

Le garanzie irrinunciabili degli articoli del codice civile

Tale cautela trova particolare giustificazione alla luce di una crisi economica che sta investendo il settore dell'Edilizia e rispetto alla quale il Comune, deve garantirsi quegli strumenti necessari a portare a conclusione programmi costruttivi assentiti ed avviati, in riferimento alle opere di urbanizzazione, che



costituiscono condizione stessa di edificabilità. Come tale, si tratta quindi di una cautela irrinunciabile.

La stessa crisi economica in atto ha però contestualmente prodotto (negli ultimi anni) un irrigidimento (se non una indisponibilità) da parte del mercato assicurativo e bancario nel fornire una tipologia di garanzia fidejussoria che faccia richiamo ai citati articoli del c.c. (ovvero: “a prima chiamata” e “senza diritto di eccezioni”). Di fatto si sono infatti resi disponibili solo gli istituti bancari e non quelli assicurativi (che operano invece sulla base di premi proporzionati al fattore di rischio).

Tale limitata disponibilità viene però resa a fronte di una significativa garanzia economica che l’operatore è chiamato a fornire all’istituto bancario e/o finanziario; garanzia proporzionata al valore delle opere per il quale il Comune chiede la copertura fidejussoria.

E’ questa la circostanza che si ritiene debba indurre il Comune a ripensare alla congruità della maggiorazione richiesta a titolo cautelativo sulle opere da realizzare, pari al 40% del valore indicato nel computo metrico estimativo validato dal Comune, e che è stata innalzata con le DGC n.52/2008 e n.111/2009, rispetto al 20%, praticato precedentemente.

La maggiorazione
del valore delle
oo.uu. da garantire

Trattandosi di un valore di opere da realizzare, contabilizzato al lordo della maggiorazione, non più garantibile con polizza assicurativa ma solo con copertura bancaria tipo assicurativo, si ravvisa l’opportunità di riportare la percentuale della maggiorazione da richiedere all’originario 20%.

Dal 40 al 20%

Al fine di valutare tale possibilità, preme evidenziare che il nuovo schema di convenzione, approvato dal 2008, prevede:

- una consequenzialità temporale, nell’avanzamento del programma costruttivo, rispetto alla realizzazione delle oo.uu. e degli edifici, tale da escludere la possibilità di vedere giungere a conclusione i secondi senza che siano almeno in buona parte eseguiti i primi;
- una possibilità di svincoli parziali che garantisce il Comune di disporre di un valore sufficiente per interventi sostitutivi in caso di riscontrate inadempienze.

▪ Il momento della prestazione della garanzia finanziaria

Anche il momento della sottoscrizione della convenzione, deve essere meglio precisato, sempre in ragione delle esigenze poste dall’istituto bancario/finanziario che vuole fare riferimento ad obblighi effettivamente sostanziali in un atto avente valore giuridico: ovvero, “a seguito” della stipula della convenzione.



In riferimento a tale esigenza, le Soc. Cooperative Orione, Vega e Procena, in data 5 maggio 2011 (ns.prot.n.23024/2011-A) hanno richiesto specifico riscontro sulla possibilità di interpretazione dell'articolo dello schema di convenzione urbanistica del Piano attuativo relativo alla scheda I- sub ambito B, Ex Cantiere Comunale, dell'Appendice 1 del RU (approvato con DCC n.57/2009) "nel senso che la garanzia finanziaria per l'esatto adempimento di tutti gli obblighi derivanti dalla convenzione deve essere rilasciata- non in contestualità della stipula della convenzione ma prima e quale condizione del rilascio da parte del Comune dei permessi di costruzione delle opere di urbanizzazione e degli edifici residenziali previsti dal Piano.

L'istanza interpretativa

Al riguardo di questa esigenza di puntualizzazione/interpretazione, si evidenzia che:

- il testo, laddove recita, nello schema-tipo: *I Soggetti firmatari, quale garanzia finanziaria per l'esatto adempimento di tutti gli obblighi derivanti dalla presente convenzione in merito alla esecuzione delle opere di urbanizzazione, hanno costituito con la ... [Banca/Assicurazione] fideiussione bancaria/polizza fideiussoria n. ... del ..., non ha voluto disporre un obbligo preciso perché tale prestazione fideiussoria intervenga al momento della stipula. Altrimenti si sarebbe espresso esplicitamente in tale senso. Dà semplicemente conto di una circostanza intervenuta, non escludendo quindi che possa intervenire comunque prima e quale condizione del rilascio da parte del Comune dei permessi a costruire delle oo.uu. e degli edifici del relativo programma costruttivo;*
- il Comune è pienamente ed egualmente garantito se tale garanzia viene fornita anche dopo la stipula della convenzione, purché, nell'atto di rogito, si espliciti che i soggetti firmatari si obblighino a prestarla comunque prima del rilascio del permesso a costruire relativo alle stesse opere di urbanizzazione; permesso che, ai sensi di quanto previsto nella stessa convenzione, deve intervenire prima o contestualmente al rilascio del permesso inerenti gli edifici;
- prima del rilascio della garanzia, i soggetti attuatori convenzionati, di fatto non potranno infatti fruire di alcun diritto edificatorio.

L'interpretazione consentita

Ne consegue, che:

- in sede di stipula delle convenzioni, il cui schema è stato già approvato, sia da parte della Giunta (se trattasi di progetti unitari) sia da parte del Consiglio (se trattasi di piani attuativi) si ritiene di poter correttamente dar luogo a tale interpretazione;
- nei futuri schemi di convenzione, di cui si compongono i progetti unitari da approvare da parte della Giunta Comunale, ed i piani attuativi da proporre



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

all'approvazione del Consiglio Comunale, tale facoltà potrà essere resa maggiormente esplicita, secondo la formulazione di cui al testo allegato.

- I possibili ambiti di intervento/trasformazione che possono beneficiare della modifica della garanzia finanziaria e della interpretazione sul momento della sua prestazione

I *Progetti unitari*, per i quali non sia già stata stipulata la convenzione, possono avvalersi della riduzione della maggiorazione del 20%, in luogo del 40%, del valore delle oo.uu. da realizzare e da garantire con la fidejussione, richiamando la delibera della Giunta Comunale, ove questa faccia proprie le valutazioni espresse nella presente relazione:

A titolo ricognitivo si informa che:

- i possibili ambiti interessati sono quelli di cui alle schede nn.:
24b - 25 - 29 - 44.
- gli ambiti delle schede nn. 07 - 28 - 33, le cui convenzioni sono già state stipulate prevedendo la maggiorazione del 40%, potranno invece avvalersi di tale facoltà, solo se richiedono di procedere ad un nuovo atto di rogito.

I possibili
Progetti unitari e
Piani attuativi
interessati

Nel caso dei *Piani attuativi*, già approvati, la modifica al valore della maggiorazione fideijussoria non potrà invece avvenire se non previo un provvedimento del Consiglio Comunale che ne modifica lo schema, secondo le procedure di approvazione dello stesso piano.

A titolo informativo si evidenzia che i possibili Piani attuativi interessati possono essere i seguenti:

- Ex Cantiere comunale (scheda I sub ambito B)
- Via Mazzini (scheda 3)
- Via Guerrazzi (scheda 4)
- Ex Longinotti

Sesto Fiorentino, 1 giugno 2011

Il Dirigente del Settore
Assetto del Territorio
Arch. Graziella Beni