



IL DIFENSORE
CIVICO
DELLA TOSCANA

Prot. **5433** / 08.I.3.17 (da citare nella risposta)

Firenze, **23** / 07 / 2008

Oggetto: Sig. Bruno Falzea - Richiesta risoluzione convenzione con Biemme Costruzioni Snc

Dott. G. Balocchi
Comune di Grosseto
Direzione Servizio Finanziario
Ufficio Edilizia Pubblica
Via Colombo, 5
58100 – Grosseto

e p.c.

Sindaco Comune di Grosseto
Piazza Duomo, 1
58100 – Grosseto

Sig. Bruno Falzea
Via Mozart, 23
58100 – Grosseto

Egregio Dott. Balocchi,

nel ringraziare per il Suo cortese riscontro e preso atto di quanto contenuto nel parere legale acquisito dal Comune di Grosseto, ritengo utile fare qualche ulteriore considerazione nel merito della vicenda esaminata. Pur comprendendo l'opportunità di attendere l'esito del contenzioso giurisdizionale in atto, ritengo sia necessario verificare la legittimità del procedimento per quanto concerne la mancata prestazione della garanzia fideiussoria.

Su tale profilo non mi sento di condividere le conclusioni dell'Avv. Gulina, il quale considera priva di fondamento la richiesta del Sig. Falzea in conseguenza del fatto che quest'ultimo non ha tempestivamente mostrato di voler profittare della fideiussione. A mio avviso, tuttavia, è necessario distinguere tra due differenti rapporti: quello tra Biemme Costruzioni e Comune e quello tra Biemme Costruzioni e acquirente.

Non vi è dubbio che una richiesta tardiva di garanzia fideiussoria non è efficace, ma appare altrettanto certo che la sottoscrizione di tale garanzia rappresenta una facoltà per l'esponente ma un **obbligo** per la ditta costruttrice che, non avendo provveduto, si è resa responsabile di una grave violazione della convenzione che avrebbe dovuto essere sanzionata da parte del Comune ai sensi dell'art. 12 della convenzione stessa. Nell'atto era previsto che il promittente acquirente fosse garantito per eventuali insolvenze del concessionario ("dovrà") e che il versamento di acconti e/o caparra fosse **subordinato alla preventiva approvazione** delle fideiussioni da parte del Comune. Tutto ciò non è avvenuto.

In sostanza: la mancata tempestiva richiesta della fideiussione da parte del Sig. Falzea rende inoperante la garanzia per inadempimento; allo stesso tempo costituisce tuttavia grave violazione degli obblighi da parte della Biemme Costruzioni determinando l'obbligo, per il Comune, di attivarsi con la risoluzione della convenzione.

In attesa di conoscere le Vs. ulteriori considerazioni al riguardo, porgo i migliori saluti.

Il Difensore civico
(Dr. Giorgio Morales)

Per qualsiasi chiarimento o informazione, rivolgersi al responsabile della pratica, Dr. Andrea Di Bernardo
Indirizzo e-mail: a.dibernardo@consiglio.regione.toscana.it

ADB/adb
Falzea1

Pagina 1 di 1



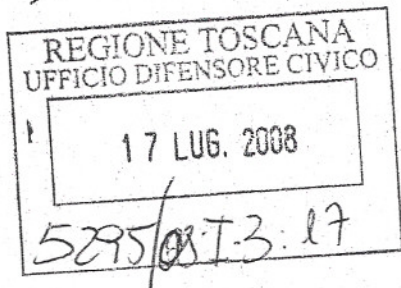
Comune di Grosseto

Direzione
Servizio Finanziario
Ufficio Edilizia Pubblica-PEEP

Amministrazione Comunale di Grosseto

Protocollo num. 86847
del: 12/07/08
Classificazione: U/210

Grosseto, li 11.07.2008



→ Difensore Civico della Toscana
Dr. G. Morales
Via de' Pucci, 4
50122 FIRENZE

e. p.c. Sig. Sindaco
SEDE

" Avv.to U. Gulina
Via Senese, n. 61
58100 GROSSETO

OGGETTO: Sig. Bruno Falzea – richiesta risoluzione convenzione con Biemme Costruzioni S.n.c. -.

In riscontro alla Sua prot. n. 4174 del 30.05.2008, con la quale interviene sulla questione concernente l'acquisto di un alloggio di edilizia agevolata convenzionata in area P.E.E.P. da parte della persona in oggetto citata, si rappresenta che sugli aspetti della controversia, questa Amministrazione conferì a suo tempo apposito incarico esterno per l'acquisizione di approfondita consulenza giuridica.

Il relativo parere, redatto dal Legale di fiducia in data 22.05.1998, venne fatto proprio dall'Ente con atto dirigenziale prot. n. 55526 del 05.06.1998 e indirizzato al difensore civico del Comune di Grosseto ed agli Avvocati difensori delle parti contraenti (che si allega in copia alla presente).

Il contenzioso è tuttavia rimasto pendente negli anni e nell'attualità sussiste l'interesse dell'Ente a resistere al ricorso promosso dal Sig. Bruno Falzea per l'annullamento della sentenza del Consiglio di Stato n. 1968/2007 depositata il 07.05.2007 che ha confermato la sentenza del T.A.R. Toscana n. 3396 del 2002 di rigetto dei primi due ricorsi del 1998 e 2000.

Pertanto, sulla complessa vicenda l'Ente non può che rimettersi all'esito del contenzioso.

si porgono distinti saluti.



Il Dirigente del Servizio
(Dr. G. Balocchi)

www.comune.grosseto.it

Indirizzo: Via Colombo, 5 – 58100 Grosseto
Tel: 0564/488792, Fax 0564/488535
E-mail cginanne@comune.grosseto.it



COMUNE DI GROSSETO

SETTORE GESTIONE DEL TERRITORIO
SERVIZIO EDILIZIA PRIVATA E PUBBLICA

COMUNE DI GROSSETO
ARCHIVIO GENERALE N° 55526
- 5 GIU. 1998
CONT. X C. 9 - 0

MINUTA
EDILIZIA PUBBLICA

5 GIU. 1998

Al difensore civico
del Comune di Grosseto

e, p. c., all'avv. Andrea De Cesaris
difensore del sig. Bruno Falzea

RACCOMANDATA A.R.

all'avv. Serano Guidoni
difensore della Biemme Costruzioni snc

L'avv. Andrea De Cesaris, nell'interesse del proprio rappresentato Falzea Bruno, ha formulato, indirizzandola in primo luogo al Difensore civico del comune ed in secondo luogo allo scrivente ufficio ed all'ufficio legale comunale, una richiesta così precisata nell'oggetto: *Richiesta ultimativa elementi informativi - rilascio certificato dal quale risulti la SUPERFICIE COMPLESSIVA e/o SUPERFICIE CONVENZIONALE dell'alloggio posto al primo piano, della scala D, interno 1, del civico n.23 su fabbricato sito in via Mozart nn.17, 19, 21, 23 - lotto n.9 - realizzato dalla Biemme Costruzioni S.n.c. di Bardi e Milani.*

La lettera dell'avv. De Cesaris datata 07.05.1998 è pervenuta al protocollo generale in data 08.05.1998 n.4419 ed a questo ufficio in data 12.05.1998.

Per le opportune determinazioni del Difensore civico, si precisa quanto segue.

L'istanza in oggetto è l'ultima di una lunga serie, iniziata alla fine del 1994. Il sig. Falzea ha acquistato dalla snc Biemme Costruzioni un appartamento compreso nel piano di edilizia economica e popolare in località Fosso dei Molini (Grosseto).

La predetta Biemme aveva ottenuto dall'Amministrazione Comunale il diritto di superficie sull'area interessata ed aveva proceduto alla sua edificazione, beneficiando delle agevolazioni



COMUNE DI GROSSETO

credizie previste dalla legge. Aveva peraltro proceduto - come era sua facoltà - alla stipulazione di contratti preliminari di compravendita di cosa futura relativi agli appartamenti realizzandi, tra gli altri, con il sig. Falzea.

In data 12 dicembre 1994, il Falzea diffidava il Comune di Grosseto "a voler fornire (...) ogni chiarimento e delucidazione in ordine all'effettiva prestazione da parte della Biemme Costruzioni s.n.c. delle fideiussioni" di cui al citato art. 8 della convenzione.

L'Amministrazione provvedeva per quanto di sua competenza (prot. n. 92979 del 27.12.94, diretto alla Biemme costruzioni; prot. n. 92980, dello stesso giorno, e ancora prot. n. 45775 del 02.06.95, diretti al Falzea).

Da allora numerose altre richieste di particolari giungevano all'Amministrazione, anche per mezzo del legale del Falzea: informazioni sul prezzo medio base ex convenzione e sui criteri di adeguamento, sulla pertinenza di aree di servizio comuni od esclusive (20.09.95; risposta con prot. 79506 del 21.10.95); sulle superfici convenzionale e complessiva e sulla correzione del prezzo (20.06.96; risposta prot. n. 132670 del 30.06.96); sulla abitabilità e conformità al progetto di locali di servizio, nonché sulla conformità della consistenza del parcheggio e delle aree di manovra (27.09.96 e 22.11.96).

Il 04.10.96 l'Amministrazione inviava al Falzea la richiesta copia degli atti deliberativi afferenti alla modifica della convenzione; contestualmente, dato atto della complessità delle altre richieste, informava degli accertamenti tecnici disposti, invitando altresì il richiedente a produrre una perizia giurata di consistenza (prot. n. 102757).

Il 02.12.96 (prot. n. 124426) il Falzea - che non aveva prodotto la perizia richiesta - venne informato degli esiti degli accertamenti: "il progetto presentato è conforme alle normative di zona del peep in loc. Fosso dei Molini, ad eccezione del calcolo dei posti auto e spazi di manovra che risulta errato, in quanto sono stati in esso inseriti alcuni spazi di manovra ricadenti, invece, su area di proprietà dell'Amministrazione comunale. Tale difformità dovrà pertanto essere corretta (...) in modo tale che la superficie possa essere ricavata all'interno dell'area concessa in diritto di superficie all'impresa Biemme Costruzioni (...)".



COMUNE DI GROSSETO

Successivamente la scrivente Amministrazione - vista la complessità della vicenda, alla luce di tutti gli esposti del Falzea, diretti anche alla Regione Toscana, alla Prefettura di Grosseto, al Ministero dei LL.PP. e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - decideva di rivolgersi ad un legale esterno per ottenere un parere sulla questione (decisione della G.M. in data 31.07.97 e decreto dir. 01.10.97 n.1030).

Il parere che l'Amministrazione fa proprio, può - in linea di massima - così riassumersi nella premessa (1) e nella risposta (2):

1) alla luce dell'insieme delle domande e degli esposti del Falzea, sono contestati dallo stesso i seguenti punti:

- a) la "consistenza materiale" del proprio appartamento, così come ottenuta sommando alla superficie di uso esclusivo, quelle di uso comune operate con gli appositi coefficienti;
- b) il prezzo - rettificato - per metro quadrato, ulteriore coefficiente da combinarsi al valore *sub a)* per ottenere il corrispettivo complessivo dovuto dal Falzea;
- b') l'adeguamento dello stesso agli indici Istat relativi all'aumento rilevato dei costi di costruzione (da non applicarsi alle somme corrisposte prima del rilevamento di aumento);
- c) l'imputazione a determinati titoli delle somme corrisposte in funzione dell'avanzamento dei lavori;
- d) la non prestazione, da parte della Bienne Costruzioni, della garanzia fidelussoria per quanto dal Falzea pagato prima della consegna dell'opera realizzata, garanzia prevista all'art. 8 della citata convenzione a rogito notaio Marchio.

2) Quanto lamentato dal sig. Falzea non doveva riguardare il Comune che ha predisposto le condizioni preventivamente necessarie per la realizzazione dell'insediamento abitativo, ma soltanto la Bienne Costruzioni, che materialmente ha realizzato gli alloggi. L'Amministrazione ha fatto quanto le competeva per realizzare il p.e.e.p. e così perseguire una delle sue più importanti finalità. Sul filone pubblicistico dell'attività amministrativa si è innestato un elemento esecutivo di natura privatistica, e quindi, insistendo le censure del Falzea su aspetti riferibili alla materiale esecuzione dell'opera, ogni



COMUNE DI GROSSETO

eventuale controversia in proposito doveva riguardare soltanto i contraenti finali.

Ad ogni buon conto, nello spirito della più completa trasparenza, si allega alla presente il testo integrale del citato parere legale, inviandone copia a tutti i destinatari.

Ciò premesso, la richiesta inviata con raccomandata del 07.05.98, rappresenta l'ennesima richiesta di documenti, informazioni o chiarimenti relativi ad una vicenda sostanzialmente estranea all'Amministrazione Comunale, se non per il fatto di originare da un'appendice privatistica di un proprio procedimento.

La richiesta è sostanzialmente irricevibile per carenza di interesse in capo alla parte istante che, dopo oltre tre anni, conosce ormai ogni documento relativo alla vicenda; e ciò senza stare a considerare la iterata violazione della legge n.241/90 per la pretermissione dei potenziali controinteressati, facilmente individuabili (prima fra tutti la Biemme Costruzioni, il cui difensore legge per opportuna conoscenza), la quale vizia ogni richiesta della lunga serie in oggetto.

A prescindere da ciò, l'istanza è ritenuta comunque e definitivamente irricevibile dalla scrivente Amministrazione Comunale.

Distinti saluti



IL DIRIGENTE
Dr. Franco Tarsi

All. copia del parere redatto il 22.05.98 dall'avv. Umberto Gulina.

PARERE

sul ruolo dell'Amministrazione Comunale di Grosseto nelle presunte irregolarità denunciate dal sig. Bruno Falzea, relative alla realizzazione del piano di zona in località Fosso dei Molini.

* * * * *

1. - Il presente parere ha lo scopo di chiarire la misura del coinvolgimento dell'Amministrazione comunale nelle irregolarità che si asseriscano essere state poste in essere in occasione della realizzazione di alloggi di edilizia agevolata in area peep.

Due sono i profili rilevanti della questione: l'esistenza delle irregolarità (è evidente) e la riferibilità delle stesse all'Amministrazione.

Costituisce infatti elemento non indifferente di complicazione della vicenda in esame, il fatto che gli alloggi siano stati materialmente realizzati da un'impresa concessionaria per l'Amministrazione.

Le responsabilità civili configurabili, infatti, si moltiplicano in conseguenza della struttura complessa del rapporto: non più soltanto Amministrazione-privato, ma anche Amministrazione-concessionario e concessionario-privato.

Se infatti è vero che - in fisiologia - il concessionario il quale si inserisce (con funzione materialmente esecutiva) nel procedimento con cui l'Amministrazione persegue le proprie finalità è egli stesso Amministrazione (quasi *longa manus*) sotto il profilo pubblicistico, nel senso che la sua è attività di conseguimento di finalità di

Wln

interesse pubblico, è anche vero che per l'impresa concessionaria, soggetto giuridicamente distinto, residuano profili di responsabilità in proprio, per l'eventuale attività patologicamente difforme (e per ciò non "coperta" dalla volontà dell'Amministrazione).

In altre parole, l'Amministrazione fa propria l'attività del concessionario in quanto conforme alle finalità perseguite, mentre restano addossate al concessionario le conseguenze delle opere difformi, sotto il profilo della frustrazione parziale o totale delle finalità stesse (responsabilità verso l'Amministrazione), nonché dell'eventuale lesione di posizioni giuridiche facenti capo a terzi (responsabilità verso privati).

Alla luce di quanto esposto, occorre chiarire dove insistano le presunte irregolarità.

2.1. - La vicenda ha avuto inizio quando, con delibera della G. M. n. 2729 del 30.09.1988, veniva autorizzata l'occupazione d'urgenza dell'area p.e.e.p. in località Fosso dei Molini - contrassegnata nel catasto terreni al foglio 92, particella 617. Il possesso in favore dell'Amministrazione era stato acquisito al 13 dicembre 1988, quando fu verbalizzata la consistenza dei terreni. Veniva quindi avviata la procedura di espropriazione per pubblica utilità di cui alla legge n. 865/1971.

Il 7 novembre 1989, l'impresa Biemme Costruzioni snc. presentava al Sindaco istanza per la concessione in diritto di superficie di aree

Wm

edificabili comprese nel peep, onde dare corso al finanziamento agevolato statale che le era stato riconosciuto.

L'istanza veniva accolta con deliberazione della Giunta Municipale 9 gennaio 1990 n. 94, previo esperimento della procedura di cui al regolamento per la concessione di aree peep.

Il diritto era concesso il 6.09.1991, mediante convenzione formata per atto pubblico (rep. n. 69, racc. n. 169, notar Marchio).

2.2. - In forza della convenzione il Comune di Grosseto concedeva, ai sensi dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971 n. 865, all'impresa Biemme Costruzioni snc, di Bardi e Milani, "il diritto di superficie delle aree residenziali (...) ubicate nel piano di zona Fosso dei Molini, nel capoluogo, adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 758 del 13 dicembre 1985 ed approvato dalla Giunta regionale il 23 giugno 1986 con atto n. 6096", contro il costo effettivo di acquisizione delle aree,

All'art. 8 si prevedeva la "facoltà del concessionario di stipulare contratti preliminari di vendita e di locazione futura dei singoli alloggi", aggiungendosi la seguente clausola:

"Qualora il concessionario stipuli contratti preliminari di vendita, il promittente acquirente dovrà essere garantito per eventuali insolvenze del concessionario da una fideiussione bancaria o assicurativa corrispondente all'importo delle somme versate a titolo di acconto e/o caparra; ove vengano versati ulteriori anticipi, l'importo della fideiussione dovrà essere conseguentemente

Ali

elevato. Copia della fideiussione deve essere inviata al comune, il quale ne valuterà la congruità e la corrispondenza alla presente convenzione".

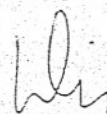
Gli art. 9 e 10 ponevano i criteri per la determinazione del prezzo e per la sua eventuale revisione nel tempo: revisione che "non si applica alle somme già versate in acconto e per le opere realizzate dopo i termini della presente convenzione".

2.3. - La Biemme Costruzioni iniziava i lavori e stipulava contratti preliminari di vendita futura, come previsto all'art. 8 della convenzione.

Fra gli altri, contraeva il sig. Bruno Falzea, il quale successivamente esponeva all'Amministrazione comunale, alla Regione Toscana, al Prefetto di Grosseto e alla Presidenza del Consiglio dei ministri una serie di gravi irregolarità compiute in occasione della realizzazione dell'insediamento *de quo*.

Dagli atti si ricava infatti che, in data 12 dicembre 1994, il Falzea diffidava il Comune di Grosseto "a voler fornire (...) ogni chiarimento e delucidazione in ordine all'effettiva prestazione da parte della Biemme Costruzioni s.n.c. delle fideiussioni" di cui al citato art. 8 della convenzione.

Si trattava evidentemente di una richiesta di accesso agli atti del concluso procedimento di cessione del diritto di superficie, che interessava l'esponente sotto il profilo del preteso inadempimento del concessionario circa obblighi allora preassunti in favore dei



futuri assegnatari, richiesta sostanzialmente sussumibile nella normativa della legge n.241/90.

L'Amministrazione provvedeva per quanto di sua competenza (prot. n. 92979 del 27.12.94, diretto alla Biemme Costruzioni; prot. n. 92980 dello stesso giorno, e ancora prot. n. 45775, del 02.06.95, diretti al Falzea).

Il 18.07.95, il Falzea richiedeva al Comune copia del regolamento per la concessione del diritto di superficie di aree peep: evidentemente, lo stesso, stava determinandosi all'esperimento processuale nei confronti della Biemme.

Da allora, infatti, numerose altre richieste di particolari giungevano all'Amministrazione, anche per mezzo del legale del Falzea: informazioni sul prezzo medio base ex convenzione e sui criteri di adeguamento, sulla pertinenza di aree di servizio comuni od esclusive (20.09.95; risposta con prot. 79506 del 21.10.95); sulle superfici convenzionale e complessiva e sulla correzione del prezzo (20.06.96; risposta prot. n. 132670 del 30.06.96); sulla abitabilità e conformità al progetto di locali di servizio, nonché sulla conformità della consistenza del parcheggio e delle aree di manovra (27.09.96 e 22.11.96).

Il 04.10.96, l'Amministrazione inviava al Falzea la richiesta copia degli atti deliberativi che inerivano alla modifica della convenzione; contestualmente, dato atto della complessità delle altre richieste, informava degli accertamenti tecnici disposti, invitando altresì il

Wln

richiedente a produrre perizia giurata di consistenza (prot. n. 102757).

Il 02.12.96 (prot. n. 124426) il Falzea - che non aveva prodotto la perizia richiesta - veniva informato degli esiti degli accertamenti: "il progetto presentato è conforme alle normative di zona del peep in loc. Fosso dei Molini, ad eccezione del calcolo dei posti auto e spazi di manovra che risulta errato, in quanto sono stati in esso inseriti alcuni spazi di manovra ricadenti, invece, su area di proprietà dell'Amministrazione comunale. Tale difformità dovrà pertanto essere corretta (...) in modo tale che la superficie possa essere ricavata all'interno dell'area concessa in diritto di superficie all'impresa Biemme Costruzioni. Si precisa che è stata presentata richiesta di agibilità, con dichiarazione di conformità in data 18.04.96, prot. n. 43030. La scrivente Amministrazione rappresenta inoltre che qualsiasi riferimento al quadro tecnico economico (Q.T.E.) deve essere chiarito con la ditta esecutrice dei lavori, con il progettista (...) in quanto questa Amministrazione ha eseguito solo una verifica sugli atti presentati, che fossero regolarmente approvati dagli enti competenti e non sulla ripartizione delle superfici per i singoli alloggi".

Nel frattempo, già dal gennaio 1996, il Falzea aveva lamentato alla presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'interno, alla Prefettura, al Ministero dei lavori pubblici e alla Regione Toscana le gravi irregolarità di cui andava dicendo, denunciando inoltre "un comportamento quanto meno acquiescente da parte del Comune",

Wli

il quale, per altro verso, diventava poi "addirittura parte attiva nella determinazione delle illegittimità": il Comune avrebbe omesso infatti la vigilanza sull'adempimento dell'obbligo di fideiussione, mentre - commissivamente - si sarebbe accorto, dopo quattro anni, di un errore materiale di calcolo del prezzo medio base che da £. 1.057.000/mq. saliva a £. 1.067.000/mq.

Tali rilievi infine venivano rivolti anche al Comune con raccomandata del 13.11.96.

3. - Come anticipato, il Falzea sostanzialmente contesta i seguenti punti:

- a) la "consistenza materiale" del proprio appartamento, così come ottenuta sommando alla superficie di uso esclusivo, quelle di uso comune operate con gli appositi coefficienti;
- b) il prezzo - rettificato - per metro quadrato; ulteriore coefficiente da combinarsi al valore *sub* a) per ottenere il corrispettivo complessivo dovuto;
- b') l'adeguamento dello stesso agli indici Istat relativi all'aumento rilevato dei costi di costruzione (da non applicarsi alle somme corrisposte prima del rilevamento di aumento);
- c) l'imputazione a determinati titoli delle somme corrisposte in funzione dell'avanzamento dei lavori;
- d) la non prestazione, da parte della Biemme Costruzioni, della garanzia fideiussoria per quanto dal Falzea pagato prima della

Clis

consegna dell'opera realizzata, garanzia prevista all'art. 8 della citata convenzione a rogito notaio Marchio.

4. - Alla luce di quanto premesso al punto primo del presente parere, occorre adesso vedere se quanto lamentato dal Falzea riguarda l'Amministrazione comunale, ovvero la sola s.n.c. Biemme Costruzioni, già peraltro convenuta in giudizio dal medesimo Falzea davanti al Tribunale di Grosseto.

Se - come sembra - fosse possibile orientarsi verso la seconda ipotesi, perderebbe rilievo l'indagine circa il fondamento fattuale delle affermazioni del Falzea.

a) La consistenza dell'appartamento.

L'Amministrazione intendeva facilitare l'acquisto in proprietà dell'abitazione a determinate categorie sociali. Era importante che l'intervento del Comune consentisse loro tale risultato, per le evidenti ripercussioni positive sulla comunità.

Le abitazioni realizzate, rese accessibili dalla iniziativa dell'Amministrazione, dovevano rispondere a certe caratteristiche sommarie, nel senso di essere - ovviamente - salubri e dignitose, dotate di locali e servizi di determinate dimensioni, provviste di posti auto.

Tutto ciò nell'ottica di una doppia finalità: quella "sociale" di venire incontro a cittadini economicamente più deboli, permettendo loro di abitare da proprietari in appartamenti confortevoli, altrimenti loro inaccessibili (o comunque, accessibili a condizioni più onerose); e

Di

quella "urbanistica" di favorire la realizzazione di complessi residenziali rispondenti alle esigenze attuali (e possibilmente future) degli aggregati urbani.

In altre parole, l'Amministrazione era e restava interessata (nel senso che altrimenti sarebbe stata frustrata la propria attività) a che tendenzialmente tutti i residenti fossero in condizione di abitare una casa confortevole, e che quanto realizzato rispondesse a standard urbanistici minimi determinati (dai minori come l'ornato pubblico, ai più importanti, come le pertinenze - parcheggi, che evitano problemi di "affollamento" sul suolo pubblico).

Tali erano le finalità pubblicisticamente rilevanti.

La materiale realizzazione delle opere è stata rimessa ad un privato concessionario: la struttura più agile di un'impresa privata avrebbe dovuto consentire operazioni più veloci e, conseguentemente, un più rapido perseguimento delle finalità. La maggiore agilità avrebbe permesso poi di avvicinarsi ancora di più alle esigenze degli acquirenti, modulando i tipi di abitazioni nei modi suggeriti dall'esperienza specifica dell'imprenditore, ferme restando le caratteristiche generali indicate *per i propri fini* dall'Amministrazione.

Da ciò deriva la divisione delle competenze (e delle responsabilità) secondo un criterio abbastanza chiaro: l'assegnatario che si trovi ad abitare un appartamento indecoroso, insalubre, angusto potrà "rimproverare" all'Amministrazione di aver disatteso ai compiti istituzionali, trascurando l'indicazione (o la verifica) delle direttive

lin

pubblicistiche. Chi volesse invece lamentare pretese insufficienze materiali che però non incidono su quei valori imprescindibili, non avrà la stessa possibilità, per il motivo che - in tal caso - l'Amministrazione avrà raggiunto gli scopi prefissi.

Fermo infatti l'interesse pubblico agli standard minimi di abitabilità, ogni altro elemento deve essere contrattualmente fatto valere nei confronti del concessionario, al quale è stato raccomandata la realizzazione secondo i livelli minimi, e poi è stata delegata la variazione (in aumento) delle superfici e delle finiture.

La contestazione della superficie fatta dal Falzea non è tale da mettere in discussione la salubrità dell'appartamento, o le altre caratteristiche rimesse alla cura pubblica. L'unità attribuitagli è stata definita nella consistenza *iure privato* dal Falzea stesso e dal concessionario.

A prescindere dal più o meno naturale incontro delle volontà, che inevitabilmente risente della loro diversa forza contrattuale, l'accordo sul disponibile c'è stato, in certi termini che dovranno senz'altro essere rispettati (ed eventualmente azionati), vista la natura contrattuale dell'accordo; ma senza coinvolgere l'Amministrazione: il rapporto tra la Biemme Costruzioni ed i singoli acquirenti finali ha natura esclusivamente bilaterale.

L'intervento del Comune di Grosseto costituisce - sotto il profilo *de quo* - un presupposto fattuale del contratto tra Falzea e Biemme. La questione, conseguentemente, riguarda le parti dell'atto di cessione finale.

Clm

b) Il prezzo complessivo.

b1) Al momento in cui si prevede la possibilità di variare privatisticamente i tagli degli appartamenti (o comunque ogni elemento che non incida sulla funzionalità degli stessi alle finalità pubblicistiche), secondo le esigenze degli acquirenti, non si può non limitarsi ad indicazioni soltanto generali sul prezzo. Che non vuol dire generiche.

Prevedere prezzi a corpo per le varie tipologie mortifica l'autonomia delle parti finali, nel senso che esse non possono uscire dal numero pur vasto delle tipologie offerte; ciò precluderebbe la possibilità di aderenze maggiori ai desideri degli acquirenti, che, sebbene ulteriori rispetto ai requisiti base, sono tuttavia da assecondare nei limiti del possibile, per una loro quanto maggiore soddisfazione.

Il problema si risolve allora con la determinazione di un prezzo (imposto) per mq, che tenga conto dei livelli di finitura previsti e che può crescere per via degli eventuali cd. extra.

In tal modo non si preclude nulla, ma si interviene comunque sul costo finale, la cui "mediazione" è uno degli aspetti più importanti dell'intervento dell'Amministrazione. Contemperando le esigenze di concessionario e destinatari, viene infatti indicato un prezzo per mq, inferiore a quello di mercato per via dei minori costi di realizzazione (procurati con l'accensione di mutui molto agevolati) e dei più contenuti profitti dell'impresa.

lis

Il risultato è un coefficiente da combinare per moltiplicazione con la misura della superficie (sconosciuta all'Amministrazione, perché fissata dalle parti).

Il prezzo complessivo che ne risulta non interessa l'Amministrazione, perché essa è già intervenuta con l'indicazione del prezzo per mq e perché, in ogni caso, ad essa è estranea la determinazione della superficie, la quale costituisce un moltiplicando. Soltanto le parti conoscono entrambi i dati: la indicazione del prezzo complessivo dell'appartamento riguarda perciò soltanto le parti.

Sempre sul prezzo per mq, bisogna ricordare che, nella vicenda in oggetto, esso ha subito una variazione: più esattamente si è trattato di una correzione di errore materiale, che ha determinato una rettifica in aumento. Contrariamente a quanto asserito nei vari esposti del Sig. Falzea, la rettifica opera automaticamente, come disposto dall'art. 1430 cod. civ.: "l'errore di calcolo non dà luogo ad annullamento del contratto, ma solo a rettifica, tranne che, concretandosi in un errore sulla quantità, sia stato determinante del consenso". Nella specie, il prezzo/mq è stato rettificato in aumento da £. 1.057.000, a £. 1.067.000: chiara la modesta rilevanza, inidonea a realizzare la previsione dell'ultima parte del citato articolo.

La disciplina è facilmente spiegabile. L'errore è quel vizio della volontà causato da una non corretta valutazione degli elementi di fatto, che porta un soggetto a determinarsi alla contrazione di

Dis

un'obbligazione (che non avrebbe invece contratto se avesse correttamente valutato).

La legge offre una soluzione improntata ad un criterio di equità: "il contraente, il cui consenso fu dato per errore (...), può chiedere l'annullamento del contratto" (art. 1427 cod. civ.). La volontà in ordine agli effetti obbligatori sarebbe viziata e perciò inidonea, tuttavia appare iniquo trascurare le ragioni anche del contraente che aveva fatto legittimo affidamento sull'apparente validità del contratto: "l'errore è causa di annullamento del contratto quando è essenziale ed è riconoscibile dall'altro contraente" (art. 1428, per l'essenzialità e la riconoscibilità, cfr. gli artt. 1429 e 1431).

I limiti alla annullabilità del contratto finiscono per ribaltare la disciplina: visto che chi cadde in errore lo fece per sua colpa (diversamente in caso di dolo della controparte), è giusto che ne sopporti le conseguenze. Perciò il contratto è tendenzialmente valido ed efficace, così da tutelare chi abbia comunque fatto incolpevolmente affidamento su di esso; ma nella misura in cui - ed è questa la soluzione - la controparte pur incolpevole poteva o doveva accorgersi che l'altro era in errore (inducendosi a non fare affidamento sulla volontà viziata), il contratto è invece annullabile: non v'è ragione di tutelare l'affidamento di chi ha conosciuto - o avrebbe diligentemente potuto - l'errore, che comunque dev'essere essenziale.

La spiegazione si è resa necessaria perché (erroneamente) negli esposti si citava l'art. 1428, relativamente alla rettifica del prezzo,

sostenendo l'annullamento (o la conversione?) del contratto. Ma per l'errore di calcolo vale la citata previsione specifica dell'articolo 1430 (non a caso posto in coda al 1429, sulla essenzialità) che è destinata a prevalere: l'errore di calcolo comporta generalmente conseguenze modeste (le parti altrimenti se ne accorgono subito). Nel limite della loro modestia, esse sono direttamente ricondotte al contratto, il cui oggetto si modifica *pro parte*. Generalmente modeste, si è detto, poiché la disciplina sarebbe altrimenti diversa: l'errore di calcolo diviene errore sulla quantità (la differenza è quantitativa, in proporzione al tutto), il che significa che la rettifica comporta un rilevante mutamento dell'oggetto, tale da non poter essere automaticamente imputato alla volontà.

Specificamente sul tema fa testo la recente giurisprudenza della Corte di Cassazione (Prima Sezione 21.08.97 n.7803) secondo la quale *"nella ipotesi di contratto di cessione di un alloggio di edilizia popolare ed economica, l'illegittima determinazione del prezzo (per violazione dei criteri legislativi di determinazione dello stesso) non comporta la nullità dell'intero contratto, in quanto, a norma degli art.1339 e 1419 comma 2 c.c., la violazione delle norme relative alla determinazione del prezzo comporta la sostituzione di diritto del prezzo determinato secondo i predetti criteri legislativi a quello fissato dalle parti"* (conforme Cass.07.01.97 n.42). Il suddetto principio è stato più volte affermato dalla Suprema Corte con riferimento ad altre fattispecie (v. da ultimo, Cass. n.9458 del 1995,

hli

in materia di determinazione del canone di locazione, e Cass. n.42 del 1997, in materia di trasporti).

Ovviamente il principio si applica anche alla ipotesi della "alterazione" del prezzo del mq. operata o imposta dalla parte venditrice all'acquirente.

Concludendo sul punto, la rettifica opera automaticamente: modifica il prezzo, senza incidere sul resto del contratto che rimane efficace.

b2) Allo stesso modo - come anticipato - l'Amministrazione pone i criteri perché le variazioni del potere d'acquisto del denaro non compromettano l'equilibrio raggiunto con l'indicazione del prezzo unitario per mq. L'adeguamento (revisione di prezzo) non opera per le somme versate quando il denaro aveva un potere d'acquisto che non andava adeguato (art. 10 della convenzione). L'Amministrazione detta i criteri, il computo spetta alle parti del negozio traslativo finale.

c) La imputazione delle somme pagate ai vari titoli è attività schiettamente negoziale cui l'Amministrazione è estranea: il Falzea lamenta l'imputazione postuma di una somma a titolo di cauzione e non di acconto. Ne conseguirebbe - a suo dire - che la somma versata non si rivaluta secondo le previsioni dell'art. 10 della convenzione: si è visto che la rivalutazione non incide sui pagamenti effettuati. In altre parole, le somme da versare possono crescere per adeguamento all'inflazione, mentre le poste già soddisfatte restano fisse. Se alla fine dei pagamenti si intende

Wls

compensare il credito alla restituzione della cauzione con il debito dell'ultimo pagamento, bisogna che le somme corrispondano: l'importo della cauzione, con la misura rivalutata dell'ultima rata (sempre che la cauzione - come spesso avviene - sia stata convenuta come infruttifera). Il versamento iniziale di una somma, se effettuato a titolo di pagamento, tacita una pretesa che, alla fine della dilazione, può aver assunto dimensioni più ampie. L'imputazione all'un titolo ovvero all'altro determina la differenza.

L'art. 1193 stabilisce che "chi ha più debiti della medesima specie verso la stessa persona può dichiarare, quando paga, quale debito intende soddisfare. In mancanza di tale dichiarazione, il pagamento deve essere imputato al debito scaduto..." etc.

Non avendo adempiuto all'onere di cui all'art. 1193, primo comma, il Falzea parrebbe soggiacere alla disciplina dispositiva qui prevista. I termini di tale imputazione residuale possono essere discussi, ma ciò è, ancora una volta, questione privatistica da risolversi tra le parti.

d) Sulla questione della fideiussione va premesso che l'art. 8 della convenzione citata stabilisce che "qualora il concessionario stipuli contratti preliminari di vendita, il promittente acquirente dovrà essere garantito, per eventuali insolvenze del concessionario, da una fideiussione bancaria o assicurativa corrispondente all'importo delle somme versate a titolo di acconto e/o di caparra (...). Copia della fideiussione deve essere inviata al Comune, il quale ne

Ali

valuterà la congruità e la corrispondenza alla presente convenzione".

L'Amministrazione (non per obbligo di legge, ma per garantire la funzione sociale del piano), ha predisposto una cautela, allo scopo di assicurare che coloro che acquistano o promettono di acquistare un appartamento siano tenuti indenni da qualunque imprevisto possa accadere, attesa anche la condizione economica dei potenziali contraenti. Tanto più che il singolo promittente non avrebbe la forza precontrattuale per imporre una garanzia del genere.

Si tratta di un contratto a favore di terzi, valido "qualora lo stipulante vi abbia interesse" (art. 1411 cod. civ.).

Non è efficace - tanto da potere essere modificato o revocato "finché il terzo non abbia dichiarato (...) di volerne profittare" (stesso articolo). Afferma la Corte di Cassazione (sentenza n.2020 del 1952): "*deve considerarsi contratto a favore di terzo quello nel quale, indipendentemente dalle intenzioni dei contraenti, ricorre a favore del terzo una stipulazione valida e vantaggiosa per esso, posta come condizione della stipulazione principale fatta nel proprio interesse dallo stipulante*".

Nel caso di specie, il Falzea ha richiesto la fideiussione quando ormai l'opera era stata realizzata e il suo investimento assicurato; essendo l'adesione del terzo semplice *condicio iuris* sospensiva del rapporto (Cass. 1136/1988), la richiesta ha concretato una realizzazione tardiva, quando ormai non serviva. In altre parole non

W

sussisteva più il rischio che l'inadempimento della Biemme vanificasse i risparmi del Falzea e, con essi, la realizzabilità pratica del suo diritto all'abitazione, così come sancito al citato art. 47 della Costituzione. La richiesta tardiva dell'esponente è quindi inutile in fatto e diritto.

L'Amministrazione, in definitiva, aveva predisposto perché ogni contraente, sebbene privo del peso necessario per imporre una simile garanzia, fosse, ciò nonostante pienamente garantito, sol che l'avesse desiderato. E il Falzea - di fatto - non l'ha desiderato. La Biemme non ha garantito. Il Comune non è stato chiamato a valutare la congruità della garanzia. Tutto qui.

5. - Alla luce di quanto premesso, appare evidente che quanto lamentato dal sig. Falzea non riguarda il Comune di Grosseto, ma soltanto la s.n.c. Biemme Costruzioni.

L'Amministrazione ha fatto quanto le competeva per realizzare il p.e.e.p. e così perseguire una delle sue più importanti finalità.

Sul filone pubblicitario dell'attività amministrativa si è innestato in questo caso un elemento esecutivo di natura privatistica, che riguarda soltanto i contraenti finali.

I vizi materiali e di procedimento lamentati - a prescindere dal loro buon fondamento - insistono tutti sul *quid pluris* che l'Amministrazione ha rimesso all'attenzione del concessionario affinché, ferme restando le caratteristiche fondamentali

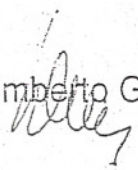
WLS

(pubblicisticamente rilevanti) degli appartamenti, fossero quanto più possibile soddisfatte le ulteriori aspettative dei contraenti finali.

Il solo profilo che poteva riguardare il Comune, quello della fideiussione, è privo di fondamento, visto l'inadempimento da parte dell'esponente dell'onere di cui all'art. 1411.

Grosseto, 22 maggio 1998

Avv. Umberto Gulina



A.R. AVVISO DI RICEVIMENTO O DI RISCOSSIONE

55526

Raccomandata Vaglia

N.

0	0	2	4	0	7
---	---	---	---	---	---

Assicurata Pacco di L.

Spedito il 8/06/98 dall'Ufficio di GROSSETO CENTRO

indirizzata a AVV. 20 GUIDONI SERATO
VIA OBERDAN-24- 58100- GROSSETO-

da compilare a cura del mittente

Dichiaro di aver ricevuto quanto suindicato il 8/6/98

Firma dell'incaricato della distribuzione e del pagamento

Firma

Bollo dell'Ufficio di distribuzione o di pagamento



Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



A.R. AVVISO DI RICEVIMENTO O DI RISCOSSIONE

55526

Raccomandata Vaglia

N.

2	4	8	6		
---	---	---	---	--	--

Assicurata Pacco di L.

Spedito il 8/06/98 dall'Ufficio di GROSSETO CENTRO

indirizzata a AVV. 10 DE CESARIS ANDEA
VIA AQUILEIA 53- 58100- GROSSETO-

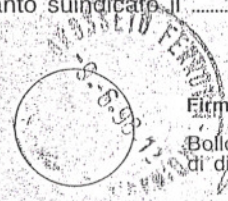
da compilare a cura del mittente

Dichiaro di aver ricevuto quanto suindicato il 8/6/98

Firma dell'incaricato della distribuzione e del pagamento

Firma

Bollo dell'Ufficio di distribuzione o di pagamento

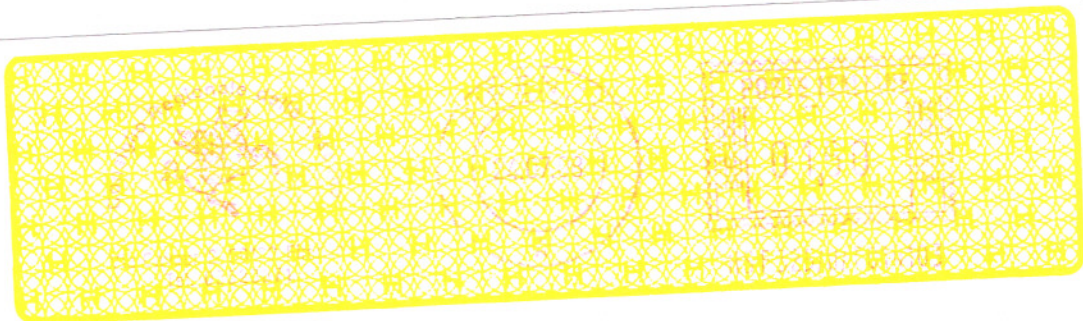


Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



REGIONE TOSCANA
Consiglio Region

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO
Via dei Pucci n.4
50122 FIRENZE



Sig. Bruno Falzea
Via Mozart, 23
58100 – Grosseto

50129 Firenze
Via Cavour, 2