

Mancato pagamento contributo costruzione: escussione della fideiussione o applicazione sanzione?

14 Luglio 2016

La disciplina che regola il pagamento del contributo di costruzione, contenuta negli artt. 16 e 42 del Dpr 380/2001 "Testo Unico Edilizia", è caratterizzata dalla compresenza di una garanzia (generalmente fideiussoria) prestata al comune dal titolare del permesso di costruire e di un parallelo strumento sanzionatorio di tipo pecuniario a carattere progressivo in relazione al prolungarsi del ritardo.

Il comune quindi allo scadere del termine originario di pagamento indicato nel titolo abilitativo edilizio (ovvero allo scadere di singole rate, in caso di rateizzazione del pagamento) può alternativamente escutere la fideiussione ovvero applicare le sanzioni commisurate al ritardo e, superato il periodo di ritardo massimo indicato dall'art. 42 del TUE, provvedere alla riscossione coattiva del complessivo credito (contributo non pagato e sanzioni).

La sezione IV del Consiglio di Stato, con ordinanza 22 giugno 2016, n. 2766, ha di recente rimesso all'Adunanza plenaria del Consiglio stesso la soluzione del contrasto giurisprudenziale relativo alla questione se, in caso di ritardato o mancato pagamento del contributo di costruzione (o di singole rate) e in presenza di una fideiussione, il comune abbia l'obbligo ovvero la facoltà di escutere la garanzia con conseguente preclusione dell'applicazione delle sanzioni di legge.

La giurisprudenza è infatti discorde su questo tema. L'orientamento da sempre prevalente sostiene che il comune, in caso di inadempimento dell'obbligo di versamento del contributo da parte del privato, non è obbligato ad escutere la fideiussione (prevista solo ed esclusivamente per scongiurare la perdita di una entrata di diritto pubblico), dovendo applicare le sanzioni pecuniarie ed eventualmente procedere alla riscossione coattiva ai sensi dell'art. 42 TUE.

Senonché in tempi recenti è andato emergendo un ulteriore indirizzo giurisprudenziale che, pur tenendo conto dell'art. 42 TUE sulle sanzioni, ritiene però illegittima la loro applicazione nella misura massima in presenza di una fideiussione a prima richiesta e senza il beneficio della preventiva escussione del debitore principale (art. 1944, comma 2, codice civile) e del ritardo del comune nell'attivarsi per il recupero di tali somme ([vedi news 9 dicembre 2015 Oneri di urbanizzazione: se c'è la fideiussione non scattano le sanzioni](#) e [news 28 novembre 2014 Oneri di urbanizzazione: obbligo di correttezza del comune nella riscossione coattiva](#)).

Valorizzando il principio di leale collaborazione fra cittadino e comune, queste recenti sentenze del Consiglio di Stato sostengono che il ritardo con cui il comune procede alla richiesta di pagamento e l'assenza di qualsivoglia tentativo di escussione della fideiussione, comportano una violazione del dovere di correttezza che dovrebbe improntare il comportamento dell'ente locale, considerato che la p.a. è un soggetto che agisce non per massimizzare il suo profitto, bensì per realizzare nel modo migliore possibile un interesse pubblico, vale a dire in questo caso la celere realizzazione delle opere di urbanizzazione.

Pertanto il ritardo con cui il comune agisce per riscuotere le somme non versate e la mancata preventiva escussione della fideiussione, se non può impedire del tutto l'applicazione delle sanzioni, visto il loro carattere automatico, impedisce l'applicazione delle sanzioni massime.

In allegato l'ordinanza 22 giugno 2016, n. 2766 della sezione IV del Consiglio di Stato