

LEX URBANISTICO®

MASTER

URBANISTICA CONCERTATA 2014

Analisi delle Nuove Opportunità e di efficienti strumenti di gestione

Modulo n.2

Autore : Maria Grazia Mazza

Studio Legale di Urbanistica MGM

ACCORDI DI PIANIFICAZIONE

DEFINIZIONE:

Sono quei contratti di diritto pubblico tra privati e pubbliche amministrazioni attraverso i quali si definisce il modus ed il quantum della trasformazione territoriale di un ambito urbanistico. (V. mod. n.1)

GLI ACCORDI DI PIANIFICAZIONE

- **DISCIPLINA :**

ART. 11 DELLA L. N. 241 /1990

- **NORMATIVA REGIONALE**

TIPOLOGIA:

- **ACCORDI PROCEDIMENTALI**

- **ACCORDI SOSTITUTIVI**

(v. mod. n.1)

ART. 11 L. N.241/90

- Gli accordi di cui al presente articolo debbono essere stipulati, a pena di nullità, per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.

- 4. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse l'amministrazione recede unilateralmente dall'accordo, salvo l'obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.

LA NORMATIVA APPLICATA

- **LE NORME DEL CODICE CIVILE IN
MATERIA DI OBBLIGAZIONI E
CONTRATTI**

COSA SIGNIFICA

- Significa che sono trattati alla stessa stregua di un qualsiasi contratto salvo per alcune eccezioni che vedremo nel prosequio.

Primo effetto

- **Le parti nell'esecuzione del contratto devono comportarsi con correttezza e buona fede (art. 1375 del codice civile)**

Il dovere di correttezza

- Le parti, anche pertanto la P.A., nell'esecuzione del contratto devono agire in modo tale da preservare l'interesse dell'altra.

Corte di Cassazione

- “ I principi di correttezza e buona fede impongono alle parti di adempiere obblighi anche non espressamente previsti dal contratto o dalla legge, ove ciò sia necessario per preservare gli interessi della controparte.”

- “Il principio deve essere inteso come una specificazione degli <inderogabili doveri di solidarietà sociale> imposti dall’art. 2 della Cost., e la sua rilevanza si esplica nell’imporre, a ciascuna delle parti del rapporto obbligatorio, il dovere di agire in modo da preservare gli interessi dell’altra”

- *“ Si è ritenuto che anche la mera inerzia cosciente e volontaria, che sia di ostacolo al soddisfacimento del diritto della controparte, ripercuotendosi negativamente sul risultato finale avuto di mira nel regolamento contrattuale degli opposti interessi, contrasta con i doveri di correttezza e buona fede e quindi può configurare inadempimento”*

Cosa significa comportarsi secondo correttezza per la P.A

- Significa ad esempio avviare senza indugi il provvedimento che costituisce attuazione dell'accordo in quanto il fattore tempo per le imprese è fondamentale ai fini dell'equilibrio economico finanziario

Un esempio di violazione del dovere di correttezza

- Un accordo di pianificazione che prevedeva il cambio di destinazione d'uso di un fabbricato fatiscente previa approvazione della relativa variante di PRG, rimane lettera morta per 4 anni in quanto il Comune non procede all'approvazione di quest'ultimo provvedimento.

EFFETTI n.1

- **Inadempimento contrattuale e conseguente possibilità per il privato di chiedere la risoluzione del contratto ed il risarcimento del pregiudizio subito.**

Effetto n. 2

- In caso di condanna della P.A. al risarcimento danni, potrà conseguire una responsabilità per danno erariale degli amministratori ed in alcuni casi dei dirigenti

Un dubbio importante da dirimere

- Alcune leggi regionali, nel disciplinare gli accordi di pianificazione, ne subordinano l'efficacia alla <condizione sospensiva> del recepimento dei contenuti nel provvedimento di adozione dello strumento urbanistico cui accedono.
- Sembrerebbe dalla dicitura che la P.A. una volta stipulato l'accordo rimane libera di decidere se dare allo stesso attuazione o meno

Art. 18 N.20/2000

L.R. EMILIA ROMAGNA

- “1. Gli enti locali possono concludere accordi con i soggetti privati, nel rispetto dei principi di imparzialità amministrativa, di trasparenza, di parità di trattamento degli operatori, di pubblicità e di partecipazione al procedimento di tutti i soggetti interessati, per assumere in tali strumenti previsioni di assetto del territorio di rilevante interesse per la comunità locale condivise dai soggetti interessati e coerenti con gli obiettivi strategici individuati negli atti di pianificazione. Gli accordi possono attere al contenuto discrezionale degli atti di pianificazione territoriale e urbanistica, sono stipulati nel rispetto della legislazione e pianificazione sovraordinata vigente e senza pregiudizio dei diritti dei terzi .

- 2. L'accordo indica le ragioni di rilevante interesse pubblico che giustificano il ricorso allo strumento negoziale e verifica la compatibilità delle scelte di pianificazione concordate, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 3 .
- 3. L'accordo costituisce parte integrante dello strumento di pianificazione cui accede ed è soggetto alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione. La stipulazione dell'accordo è preceduta da una determinazione dell'organo esecutivo dell'ente .
L'accordo è subordinato alla condizione sospensiva del recepimento dei suoi contenuti nella delibera di adozione dello strumento di pianificazione cui accede e della conferma delle sue previsioni nel piano approvato .
- 4. Per quanto non disciplinato dalla presente legge trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 2, 4 e 5 dell'art. 11 della legge n. 241/1990.”

Art. 6 L.R. VENETO n. 11/2004

- L'accordo è recepito con il provvedimento di adozione dello strumento di pianificazione ed è condizionato alla conferma delle sue previsioni nel piano approvato.

La P.A. è comunque vincolata

Ricorda:

Una volta che l'accordo sia stato stipulato è perfetto ed efficace tra le parti e la P.A. non può esimersi dal darne attuazione se non recedendo dal medesimo e corrispondendo un indennizzo al privato.

Perché?

- Perché il codice civile non ammette nel nostro ordinamento giuridico-contrattuale una condizione meramente potestativa ossia rimessa al mero arbitrio di una delle parti contrattuali, e nel caso specifico della P.A.

Il recesso

- Art. 11 della L. n. 241/90 comma 4

“Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse l’amministrazione recede unilateralmente dall’accordo, salvo l’obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.”

PRESUPPOSTO

- Sopravvenienza di un nuovo interesse pubblico in relazione al quale l'assetto di interessi definito nell'accordo è **IN CONTRASTO** e non vi sono soluzioni alternative.

Da ricordare:

- L'interesse pubblico deve essere <nuovo>, non può mai essere una diversa valutazione dello stesso interesse urbanistico definito nell'accordo, in sostanza non può mai configurarsi come una valutazione ex novo circa l'opportunità dell'accordo.

Un esempio di interesse sopravvenuto

- Sull'ambito di intervento oggetto dell'accordo di pianificazione pubblico-privato è stata disposta successivamente, la realizzazione di un asse di raccordo stradale di interesse sovracomunale cofinanziato dallo Stato;
- L'area oggetto di intervento è stata vincolata in forza di una scoperta archeologica.

Effetto del recesso.

- **L'accordo è come se non fosse mai stato concluso;**
- **Pagamento di un indennizzo**

L'indennizzo

- **Cos'è?**

E' un mero ristoro per i costi sopportati dal privato in ragione dell'affidamento fatto in ordine all'esecutività dell'accordo

Come è quantificato

- **Non esistono criteri predefiniti**
- **Normalmente copre i costi di progettazione sopportati dal privato ed i rilievi laddove ci siano stati;**
- **E' quantificato dal Comune sulla base della documentazione prodotta dal privato a prova del pregiudizio;**

Come deve procedere il Comune che intende recedere

- **Comunica all'interessato l'avvio del procedimento per il recesso fissando un termine per la presentazione di memorie e per la produzione di documenti attestanti i costi sopportati per la stipula e per l'affidamento nell'esecuzione dell'accordo;**

- **Delibera di Consiglio Comunale in cui si approva il recesso, l'indennizzo quantificato dal Comune e si controdeduce alle osservazioni presentate dai privati;**
- **Pubblicazione;**
- **Notifica all'interessato;**

I contenuti della Delibera di C.C. che dispone il recesso

- **Indicazione dell'interesse pubblico sopravvenuto alla stipula dell'accordo;**
- **Inconciliabilità dell'accordo con la tutela o la realizzazione dell'interesse pubblico sopravvenuto;**
- **Priorità dell'interesse pubblico sopravvenuto rispetto all'interesse pubblico definito nell'accordo;**

- **Precisazione delle ragioni della non accoglibilità delle osservazioni presentate dal privato;**
- **Quantificazione dell'indennizzo sulla base della documentazione probatoria prodotta dal privato;**
- **Illustrazione delle ragioni che non permettono di preservare neppure in parte l'interesse del privato;**

Cosa può fare il privato che subisce il recesso

- Impugnare davanti al TAR il recesso affinché lo annulli laddove ritenga che sia viziato per illegittimità o per eccesso di potere (contraddittorietà in atti, sviamento della funzione, illogicità manifesta, difetto di motivazione, ecc.)

Attenzione!

- **Le scelte urbanistiche del Comune non sono sindacabili nel merito dal giudice amministrativo a meno che non siano abnormi**

Cosa accade se il recesso è illegittimo

- Si può configurare un responsabilità civile del Comune a cui conseguirebbe una richiesta di risarcimento danni da parte del privato.

E' possibile un recesso parziale?

- **Si, nel caso in cui non vi sia un contrasto totale tra l'interesse pubblico sopravvenuto e l'interesse del privato.**

Altri rimedi contro l'inadempienza della P.A.

- **Azione di risoluzione per inadempimento e richiesta risarcimento danni;**
- **Azione di esatto adempimento;**

(v. modulo n. 2)