

Spetta alla PA la valutazione dell'interesse pubblico per la conclusione di accordi ex art. 11, l. n. 241/1990

Autore: Pierluigi Mascaro

In: Giurisprudenza commentata

Quali sono le prerogative della PA e cosa può eccepire il soggetto privato nella conclusione degli accordi ex art. 11, l. n. 241/1990?

Riferimenti normativi: art. 11, l. n. 241/1990; art. 1337 c.c.

Precedenti giurisprudenziali: TAR Lombardia, Milano, sez. II, 8 novembre 2021, n. 2470

Indice:

- **Cenni introduttivi: il fatto e i motivi di ricorso**
- **Le argomentazioni del TAR Lombardia: i presupposti per l'applicazione dell'art. 11, c.1, l. n. 241/1990**
- **Considerazioni conclusive: la responsabilità precontrattuale della PA nelle fattispecie di accordi integrativi e/o sostitutivi**
- **Volume consigliato**

Cenni introduttivi: il fatto e i motivi di ricorso.

La società ricorrente - Euro Italia S.r.l. - è comproprietaria di un immobile sito nel Comune di Besnate, ricadente in un Piano di Lottizzazione produttivo; a causa di alcune difformità progettuali afferenti a suddetto immobile, la società Euro Italia S.r.l. ha richiesto, tra il 2010 e il 2012, due permessi di costruire in sanatoria ex art. 36 del D.P.R. n. 380/2001, entrambi negati dall'Amministrazione comunale; la medesima, in data 18 settembre 2013, ha adottato un atto d'indirizzo per la sottoscrizione di un accordo procedimentale ai sensi dell'art. 11, l. n. 241/1990, finalizzato alla definizione concordata con i lottizzanti delle problematiche collegate alla mancata realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria all'interno

del comparto; la società ricorrente ha subordinato la sottoscrizione di siffatto accordo alla conclusione di un ulteriore e separato accordo mirante alla regolarizzazione delle difformità di natura urbanistica, edilizia e paesistica dell'immobile di sua proprietà situato nel comparto oggetto del Piano di Lottizzazione; il Comune di Besnate non ha dato riscontro a tale proposta formulata dalla società Euro Italia S.r.l.

Considerate tali premesse, la società ricorrente ha chiesto:

- mediante il **ricorso introduttivo**, l'accertamento dell'illegittimità dell'inadempimento serbato dal Comune di Besnate in ordine alla sottoscrizione dell'accordo ex art. 11, l. n. 241/1990 da essa proposto, deducendo la violazione dell'art. 12, D.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 11, l. n. 241/1990, la violazione del principio di affidamento del privato, la violazione dell'art. 97, Cost. e l'eccesso di potere per sviamento della causa tipica.
- con il **ricorso per motivi aggiunti**, l'accertamento della responsabilità precontrattuale del Comune di Besnate per aver interrotto le trattative a monte della stipula dell'accordo e la conseguente condanna al risarcimento del danno subito, deducendo la violazione dell'art. 1337 c.c. e dell'art. 11, l. n. 241/1990, la violazione del principio di affidamento del privato, la violazione dell'art. 97, Cost. e l'eccesso di potere per sviamento della causa tipica.

Si legga anche:

•

Gli accordi amministrativi e il privato come parte resistente: quale giurisdizione?

•

Gli accordi transattivi tra P.A. e privati rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo

Le argomentazioni del TAR Lombardia: i presupposti per l'applicazione dell'art. 11, comma 1, l. n. 241/1990.

Il Tribunale, nel ritenere infondate le censure formulate dalla società ricorrente, evidenzia come la ragione per la quale il Comune di Besnate abbia rifiutato di addivenire all'accordo proposto dalla medesima sia stata l'accertata carenza dei presupposti richiesti dalla legge per stipulare un simile accordo. Difatti, il comportamento tenuto dall'Amministrazione risulta pienamente legittimo per tre ordini di ragioni[1]:

- l'assenza di una previsione che imponga all'Amministrazione di concludere un accordo ex art. 11[2];
- la necessità del perseguimento di un **interesse pubblico**[3];
- la natura vincolata[4] della normativa in ambito edilizio, applicabile al caso di specie.

Considerazioni conclusive: la responsabilità precontrattuale della PA nelle fattispecie di accordi integrativi e/o sostitutivi.

Nel caso di specie, il comportamento legittimo e in parte persino doveroso del Comune di Besnate non ha leso alcun legittimo affidamento della società ricorrente, visto che, oltretutto, quest'ultima non ha nemmeno provato in giudizio che gli Uffici comunali abbiano patrocinato (o quantomeno suggerito) una soluzione concordata in vista di una soluzione bonaria delle questioni correlate agli abusi commessi dalla ricorrente, considerato che la proposta dell'Amministrazione comunale era riferita ad un distinto accordo, quello relativo al tentativo di superamento delle problematiche correlate alla mancata realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria nel comparto.

Inoltre, la società ricorrente non ha nemmeno provato la sussistenza di un danno patrimoniale alla base della richiesta risarcitoria, né l'ha quantificato: e a ciò non è possibile sopperire ricorrendo al criterio equitativo[5].

Infine, pacifica giurisprudenza[6] non ammette la ricorrenza del legittimo affidamento in caso di attività contra legem, come quella posta in essere dalla società ricorrente.

Volume consigliato

Note

[1] Cfr. TAR Lombardia, Milano, II sez., 8 novembre 2021, n. 2470.

[2] Si noti la locuzione contenuta all'art. 11, c.1, ove si enuncia che l'amministrazione **può concludere** [...] accordi con gli interessati [...]

[3] Dal momento che il Comune di Besnate aveva già respinto per ben due volte le istanze di sanatoria ex art. 36, D.P.R. n. 380/2001, si attesta indubbiamente, ad avviso del Collegio, l'assenza di un interesse pubblico a porre in essere un accordo teso a prevenire l'applicazione di sanzioni e a ripristinare il legittimo assetto edilizio del territorio.

[4] Contrariamente, nelle fattispecie di accordo ai sensi dell'art. 11, la **natura del potere** "concordato" con i soggetti privati deve essere di tipo **discrezionale**, non potendosi "contrattare" l'esercizio di un potere già conformato dal Legislatore e quindi condizionato nella sua esplicazione.

[5] Si veda, sul punto, Cons. St., sez. V, 26 aprile 2021, n. 3303.

[6] Cfr. Cons. St., sez. II, 12 novembre 2020, n. 6945; id., sez. V, 23 agosto 2019, n. 5802; id., Ad. plen., 4 maggio 2018, n. 5.

<https://www.diritto.it/spetta-alla-pa-la-valutazione-dellinteresse-pubblico-per-la-conclusione-di-accordi-ex-art-11-l-n-241-1990/>