

Gli accordi procedimentali e la partecipazione

Autore: Bruno Angela

In: Diritto amministrativo

1.

Attività consensuale e attività autoritativa.

L'entrata in vigore della legge n.15 del 2005 ha determinato importanti innovazioni anche in merito alla disciplina degli accordi tra l'amministrazione ed i privati contenuta all'art.11 della legge n. 241 del 1990.

In particolare, la nuova disciplina è finalizzata, da una parte, a rendere di generale applicazione gli accordi sostitutivi prima tipizzati, dall'altra, ad equilibrare la soppressione della riserva di legge mediante l'introduzione del comma 4 bis, che impone l'adozione di una deliberazione a negoziare.

In tale prospettiva, l'istituto degli accordi vede l'amministrazione andare alla ricerca del consenso del privato per esercitare un potere del quale era solita farne uso unilateralmente, ciò riduce il tradizionale conflitto "autorità-libertà" ed esalta la dimensione paritaria dell'agire amministrativo. L'art. 11 della legge 241/90, come novellato, che si occupa della scelta[1] tra autonomia negoziale ed esercizio del potere, supera, infatti, la visione secondo cui l'esercizio del potere amministrativo è per definizione solitario.

Con la soppressione della riserva di legge:

a)

si accede ad un modulo utilizzabile in via generale, con il quale l'amministrazione procedente acquisisce in via preventiva il consenso del privato, raggiungendo un assetto di interessi che costituirà il contenuto del provvedimento;

b)

si realizza, l'equiparazione degli accordi sostitutivi, che si sostituiscono al provvedimento amministrativo, agli accordi procedimentali, con i quali la p.a. e il privato concordano il contenuto di un provvedimento amministrativo[2];

c)

si affermano gli interessi partecipativi, con cui gli "amministrati" sono divenuti "cittadini", acquistando non solo il potere di contrastare le attività illegittime, ma anche quello di partecipare attivamente alle decisioni che li riguardano, in un ambito di leale cooperazione.

A ben vedere, viene recuperato l'originario progetto di legge elaborato dalla commissione Nigro[3] ed in qualche modo viene preso ad esempio il modello tedesco che riconosce l'accordo quale possibile

fonte di rapporti di diritto pubblico, in alternativa all'atto unilaterale della p.a.[4] Resta, comunque, da chiedersi se la riforma del procedimento, abbia concretamente inserito nel nostro ordinamento il principio di alternatività tra moduli consensuali e provvedimento e se detto processo di riforma abbia costruito momenti reali di comunicazione e di scambio con i privati.

A tale proposito non può non osservarsi che lo strumento consensuale nella realtà, fuori dal ristretto ambito dei casi regolati da norme speciali, non ha trovato le condizioni giuridico-sociologiche per decollare. Peraltro, nonostante l'importanza teorica dell'istituto, la possibilità di concludere il procedimento mediante accordi è stata pressoché ignorata dalle pubbliche amministrazioni.

Del resto, si è in presenza di una situazione in mutamento, nei confronti della quale anche l'elaborazione giuridica si arricchisce di nuovi punti di riferimento (confronto con la sociologia, la scienza dell'amministrazione, con il marketing e con la sociologia dell'organizzazione) e definisce in misura sempre più articolata i contenuti e gli obiettivi delle norme.

Tuttavia, tenendo conto anche delle implicazioni di carattere pratico, con le quali bisogna misurarsi, è evidente che la soppressione della riserva di legge, che elimina di fatto al legislatore il monopolio della scelte delle materie suscettibili di definizione pattizia, rimuove un grosso ostacolo al ricorso generalizzato all'accordo sostitutivo in luogo del provvedimento.

Non c'è dubbio, invero, che l'introduzione della figura dell'accordo rappresenta una delle più importanti novità della legge sul procedimento amministrativo collegata alla tendenza, specie nel campo della sociologia, a valorizzare modelli dell'agire amministrativo capaci di acquisire il consenso degli amministrati rispetto all'imposizione di misure coattive.

Va tuttavia sottolineato che, rispetto a quanto originariamente previsto dall'art. 5 del progetto elaborato dalla Commissione Nigro, che enunciava il principio di contrattualità "allo scopo di accelerare lo svolgimento dell'azione amministrativa e disciplinare con maggior stabilità e precisione i comportamenti propri e dei privati oltre che i diritti ed i poteri reciproci, l'Amministrazione favorirà la conclusione di accordi fra di essa e gli interessati senza pregiudizio dei diritti dei terzi", nella formulazione definitiva della legge 241/1990 non è previsto il principio del favor per la conclusione del contratto ad oggetto pubblico e l'esito negoziale viene ammesso nei soli casi di accordi procedurali e di accordi sostitutivi.

La mancata previsione del citato favor postula una previa determinazione amministrativa per legittimare la conclusione di accordi e, comunque, la ricerca di un equilibrio fra la necessità di introdurre nuove modalità dell'azione amministrativa e l'esigenza di salvaguardare le prerogative dell'amministrazione.

2. La delibera preliminare.

Insieme al venir meno della riserva di legge in materia di accordi sostitutivi, si assiste all'introduzione del comma 4-bis all'art. 11 che prevede una previa determinazione del dirigente alla conclusione dell'accordo. E' evidente che il legislatore si è preoccupato di controbilanciare la soppressione della riserva di legge, ancorando la scelta ai principi d'imparzialità e buon andamento; il legislatore, tuttavia, non ha indicato il contenuto della determinazione preventiva[5].

Ciò, comunque, non esonera la p.a. di motivare la scelta, indicando sia lo scopo che si prefigge di raggiungere mediante l'accordo, che le ragioni per cui lo strumento consensuale sia da preferire al provvedimento per il raggiungimento del fine. Trattasi, in realtà, di quegli elementi indicati dall'art. 3 legge n. 241/1990, che consentono la verifica e il sindacato in merito al rispetto dei canoni d'imparzialità e buon andamento. Ed ancora, la necessità di verificare la rispondenza della scelta dell'accordo all'interesse pubblico postula la conoscenza, almeno delle clausole fondamentali, dell'accordo stesso[6].

A differenza della delibera a contrattare, che può promanare da organo diverso da quello chiamato alla stipulazione, la determinazione preventiva alla stipula dell'accordo deve provenire dall'organo competente all'adozione del provvedimento, con conseguente rilevanza esterna dell'atto[7].

3. Accordi procedimentali.

Si svolgeranno alcune considerazioni con esclusivo riferimento agli accordi definiti facoltativi in quanto per quelli così detti necessari è, per definizione, preclusa la possibilità di scelta tra azione unilaterale e ricorso al modello consensuale in quanto strumenti di azione pubblica imposti direttamente dal legislatore, da qui la sostanziale irrilevanza della determinazione preliminare finalizzata a esternare, in modo formale, detta scelta.

Nell'ambito degli accordi facoltativi l'attenzione sarà diretta, in particolare, a quelli integrativi dal momento che, allo stato, non risultano casi giurisprudenziali di accordi sostitutivi facoltativi, in senso proprio, la cui conclusione potrà forse per il futuro risultare favorita dal superamento del previgente principio di stretta tipicità operato dall'art. 7, comma 1, lett. a) della legge di modifica in esame.

Ebbene, l'accordo procedimentale è concluso "al fine di determinare il contenuto del provvedimento finale", non quindi, il provvedimento discrezionale finale ma il suo contenuto. Ciò significa che può essere adottato anche in presenza di provvedimenti finali vincolati per quegli aspetti che possono presentare, nel quando o nel quomodo, elementi di discrezionalità.

Ma non solo.

L'accordo può essere stipulato se fornisce ad entrambe le parti una convenienza maggiore rispetto a

quella offerta dal provvedimento finale; non vi sarebbe, infatti, alcun motivo logico, oltrechè pratico, per stipulare un accordo di contenuto uguale all'omologo del normale iter autoritativo.

In pratica, l'amministrazione dichiara di essere disposta ad adottare un provvedimento con un certo contenuto a condizione che l'interessato accetti certe clausole: il privato può accettare o, altrimenti, suggerire che il provvedimento contenga altre clausole, per lui meno gravose, l'amministrazione può aderire, adottando un provvedimento conforme.

All'interno della struttura delineata dall'art. 11 della legge n. 141/90, si sviluppa una storia decisionale distinta dalle altre, in cui ogni proposta selettiva dei singoli partecipanti si evolve, via via, fino a produrre un unico atto vincolante.

L'accordo, peraltro, previene il contenzioso attraverso il contemperamento di posizioni altrimenti inconciliabili, aventi ad oggetto il contenuto del provvedimento, non già l'esito favorevole dello stesso.

L'atto autoritativo, quindi, non è più l'unico strumento per la cura degli interessi pubblici, essenziale è il "pubblico interesse" che può essere perseguito anche attraverso la negoziazione del contenuto del provvedimento finale.

In questa ottica, l'attenzione va rivolta alla peculiare funzione dell'accordo procedimentale, concluso all'interno di un procedimento, che non riguarda la determinazione dell'esito favorevole o sfavorevole dell'istanza del privato, ma la determinazione del contenuto del provvedimento, nei casi nei casi in cui detto contenuto sia controverso o, altrimenti, contenga clausole che, in difetto di accordo, non sarebbero facilmente accettate dal privato.

A tale proposito è significativa la collocazione dell'art. 11 nel capo III della legge che disciplina le forme della partecipazione procedimentale ed i suoi possibili esiti anche negoziali, tanto che può dirsi che l'esito negoziale è un possibile epilogo di una vicenda partecipativa e comunque di un procedimento già iniziato.

L'accordo, infatti, rivela un nesso strettissimo con la partecipazione procedimentale, tanto da poter affermare che non si è in presenza di accordo senza che vi sia stato avvio del procedimento, che non possono concludersi accordi al di fuori del procedimento e che gli accordi devono essere espressione della partecipazione procedimentale finalizzata a stabilire, nel caso concreto, quale sia l'interesse pubblico.

Va detto, altresì, che da tempo la dottrina, con contributi di notevole spessore, è arrivata a dimostrare la compatibilità dell'esercizio del potere discrezionale con la bilateralità della fattispecie e ciò, sia in ordine al profilo strutturale, che della produzione degli effetti; altrettanto convincenti, anche se meno condivise all'interno della stessa dottrina, sono le argomentazioni effettuate per sostenere la natura contrattuale degli accordi tra amministrazione e privati sull'esercizio del potere.

Permane, invece, la più totale incertezza in relazione alla natura del potere esercitato dall'amministrazione nella stipulazione dell'accordo, se cioè si tratti del potere discrezionale o di quello di autonomia privata.

In merito, il dato normativo di maggiore spessore è rappresentato dall'art. 1 della legge 15 del 2005 laddove, nel modificare l'art. 1 della legge 241 del 1990, introduce il comma 1 bis secondo cui "La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme del diritto privato salvo che la legge disponga diversamente". Ora, la riflessione sul carattere autoritativo del provvedimento o, a seconda delle ricostruzioni, del potere, porta a ritenere che laddove v'è il consenso del destinatario degli effetti deve escludersi il carattere autoritativo dell'atto.

Da ciò consegue che l'accordo, quale atto fondato sul consenso delle parti e, quindi, necessariamente non autoritativo, dovrà sempre essere adottato "secondo le norme di diritto privato" dovendosi ritenere manifestazione di esercizio bilaterale del potere di autonomia privata ai sensi dall'art. 1322c.c..

Nella determinazione preliminare, di contro, si concentra il giudizio di legittimità della fattispecie e, al contempo, si consuma la valutazione discrezionale circa l'opportunità dell'accordo; conseguentemente, l'esercizio del potere si esaurisce con l'assunzione della delibera preliminare; successivamente v'è agire funzionale (e cioè esercizio di autonomia nei limiti di compatibilità prestabiliti dalla previa determinazione discrezionale) non già funzione in senso tecnico, secondo la nota accezione di Benvenuti.

La giurisprudenza che si è occupata dell'argomento esprime una chiara presa di posizione nel senso della natura contrattuale degli accordi in esame, alla base dei quali vi è il contemperamento di esigenze pubbliche e private[8].

In una nota sentenza del Consiglio di Stato[9], si rinviene l'affermazione secondo cui l'accordo esaurirebbe il potere discrezionale della pubblica amministrazione o comporterebbe la consumazione della discrezionalità amministrativa.

E' chiaro, infatti, che l'accordo sindacale non può essere configurato come accordo "sul contenuto del provvedimento finale", non essendo, in detta sede, in discussione alcuna clausola del provvedimento, ma piuttosto, l'esito favorevole dello stesso.

In sintesi, secondo il Consiglio di Stato, può ritenersi che "il contesto nel quale è stata conclusa l'intesa sindacale (pre-procedimentale), la presenza di rappresentanti dell'amministrazione non competenti e non investiti di potere decisorio in ordine al provvedimento finale ma svolgenti un mero ruolo di mediazione, l'assenza di ogni effettiva negoziazione sui presupposti e sul concreto contenuto del provvedimento finale tale da comportare la consumazione della discrezionalità amministrativa nell'accordo, la genericità dell'impegno assunto dall'amministrazione ad interporre i suoi buoni uffici (impegno ad attivarsi per un esito positivo dell'istanza), la presenza di clausole di cautela a contorno della stessa azione dell'impresa (con riguardo all'anticipazione del trattamento economico) sono tutti elementi che, interpretati secondo il

principio di buona fede alla luce del tipo legale dell'accordo integrativo di cui all'art. 11 della legge n. 241/1990 escludono che nella specie ricorra tale accordo ad oggetto pubblico”.

In altri casi, la giurisprudenza amministrativa[10], ha riconosciuto l'esistenza di un accordo in ordine alla vincolatività della decisione governativa di determinazione delle quote saccarifere. Il Consiglio di Stato, nel rilevare che l'ordinamento consente, in via generale, che l'amministrazione utilizzi lo strumento pattizio in vece di quello provvedimentale, per definire il contenuto di provvedimenti o per sostituire quest'ultimi, ha ritenuto che l'accordo tra l'amministrazione e la società X rientri tra quelli previsti dall'art. 11 in quanto, nella specie, l'accordo è servito a determinare il contenuto dei successivi provvedimenti dell'amministrazione. Quindi, una volta che quest'ultima ha optato per lo strumento pattizio, in luogo di quello provvedimentale, è vincolata al contratto e non può assumere decisioni unilaterali in contrasto con l'accordo vincolante, salvo il potere di recesso unilaterale, che si esplica sul piano pattizio.

Nel caso di specie, tra l'amministrazione e il gruppo X vi è stato un accordo, che è servito a determinare il contenuto dei successivi provvedimenti dell'amministrazione. In relazione a detto accordo, l'amministrazione non ha esercitato alcun potere di recesso unilaterale, come pure poteva, indicando le sopravvenute ragioni di pubblico interesse, e pertanto da detto accordo la stessa non poteva unilateralmente discostarsi.

Anche i contratti d'area, e i relativi protocolli aggiuntivi, sono da inquadrare tra gli accordi di cui all'art.11, legge 241/90, e sono sottoposti, per il rinvio disposto dal secondo comma del citato art. 11, al regime civilistico delle obbligazioni e contratti, in quanto compatibili a questi; pertanto, la loro sottoscrizione implica accettazione, con conseguente impossibilità per i sottoscrittori di contestarne il contenuto.

Nel caso era stato impugnato un protocollo aggiuntivo ad un patto territoriale che prevedeva la riduzione di un finanziamento precedentemente stanziato, nel negare la possibilità di contestare il contenuto del patto aggiuntivo, stante il suo carattere vincolante, il Consiglio di Stato ha precisato che potrebbe ipotizzarsi un'impugnativa del contratto d'area per errore del privato “ma non potrebbe certamente ammettersi un'impugnativa fondata su pretesi errori della P.A. e quindi anche della banca concessionaria, come avviene quando ci si trova davanti all'impugnativa di un provvedimento amministrativo, dal momento che in tema di annullabilità di tali accordi (artt. 1425 e ss. c.c.)la disciplina codicistica si sostituisce senz'altro a quella di annullabilità propria dei provvedimenti amministrativi[11]”.

4. Conclusioni.

La modifica introdotta dall'art. 7, comma 1, lett. b) legge 11 febbraio 2005, n. 15 alla disciplina degli accordi procedimentali va accolta con favore dato che rafforza le possibilità di tutela delle parti contraenti

e dei terzi. La determinazione preliminare, quale atto amministrativo a carattere provvedimentoale è, infatti, suscettibile di impugnazione, sia da parte del privato interessato alla stipulazione, che da parte di terzi che lamentino la lesione delle loro posizioni di diritto o di interesse legittimo. Deve, peraltro, escludersi che, successivamente alla stipulazione, la determinazione possa essere annullata nell'esercizio del potere di autotutela decisoria, come peraltro confermato dall'art. 21 sexies, introdotto dall'art. 14 della legge n. 15, che prevede un principio di stretta tassatività delle ipotesi di recesso dai contratti.

Il principio di vincolatività dell'accordo, quindi, ne esce rafforzato, in applicazione del più generale principio di autoresponsabilità che anche l'amministrazione contraente deve rispettare.

La delibera preliminare, peraltro, svolge un ruolo centrale anche al fine di garantire che le finalità di interesse pubblico ed i principi costituzionali non risultino pregiudicati dal ricorso al diritto privato.

La norma introdotta, come abbiamo visto, non è tesa a favorire il ricorso ai moduli consensuali, anzi ne sollecita un utilizzo controllato. Del resto, se si abbandona una certa enfasi, bisogna prendere atto che quello dell'accordo sull'esercizio del potere è uno strumento sofisticato; quindi, è possibile farne un uso appropriato solo in presenza di parti contraenti particolarmente addestrate.

La nuova costruzione bifasica voluta dal legislatore suggerisce un'attenta riflessione: seppure è vero che i principi di efficacia e di risultato devono consentire all'amministrazione di andare oltre il contenuto tipico della norma attribuitiva del potere, per rendere la decisione aderente alla reale dimensione degli interessi, tale esigenza non può, tuttavia, essere perseguita pregiudicando l'interesse pubblico-collettivo.

La disposizione in esame esprime, comunque, un segnale in controtendenza rispetto al progressivo e sempre più frequente ricorso a modelli di organizzazione privatistici che, in assenza di adeguati accorgimenti, riducono gli spazi di tutela e sovvertono le regole costituzionali di azione dell'amministrazione.

E' vero, anche, che l'amministrazione, in presenza di situazioni altamente complesse, che richiedono la necessaria collaborazione dei privati, debba potersi avvalere dello strumento convenzionale se lo stesso risulta essere compatibile con la natura pubblica dell'oggetto.

In sintesi, il favor per i moduli consensuali dovrebbe operare sul piano della effettiva reciproca convenienza delle parti piuttosto che attraverso la previsione di indebiti obblighi a contrarre a carico dell'amministrazione.

Ipotizzare, tuttavia, l'eliminazione di un tale vincolo suscita perplessità, dato che si porrebbe in contrasto con il principio di vincolatività del consenso e con la stessa natura contrattuale dell'accordo. Diversamente ragionando il modulo negoziale verrebbe relegato a semplice momento di autolimitazione del potere che, peraltro, potrebbe essere superato da una nuova determinazione, lasciando libera l'amministrazione di modificare unilateralmente l'assetto di interessi convenzionalmente fissato.

Angela Bruno

Avvocato- Dirigente- Uff. di Staff Avvocatura del Comune di Vittoria-RG

[1] La alternatività fra strumenti del diritto comune e istituti espressione del potere autoritativo si coglie nella soppressione della riserva di legge per gli accordi sostitutivi di cui all'art. 11 della l. n. 241/1990, operata dall'art. 7 della l. n. 15/2005, ne discende che il novellato art. 11 finisce per assumere la portata di norma di più ampio contenuto.

2 L'estensione della disciplina non è discussa in materia di convenzioni di lottizzazione, pacificamente ricondotte al genus dell'accordo sostitutivo ex art 11 l. n. 241/90 (cfr., fra le altre, Cass. Sez. un. 15 dicembre 2000, n. 1262; T.A.R. Campania - Salerno, II, 1 ottobre 2003, n. 943; T.A.R. Lombardia - Brescia, 13 agosto 2003, n. 1157). Al contrario, in materia di accordi per la cessione volontaria di beni soggetti ad espropriazione, si veda Cass. Sez. un. 4 novembre 1994, n. 9130, in Corriere giur., 1995, 2, 212, interessante per l'affermazione secondo cui la legge generale sul procedimento amministrativo non troverebbe applicazione quando la disciplina settoriale, soddisfacendo in materia diversa le esigenze tutelate da quella generale, risulti incompatibile con il modello procedimentale da essa delineato e debba potersi applicare nella sua interezza, compresa la disciplina della giurisdizione, atteso l'inscindibile

collegamento tra questa e le disposizioni sul procedimento.

3 L'originario progetto di legge elaborato dalla commissione Nigro, a differenza del testo definitivo, distingueva gli accordi della P.A. in tre categorie: quelli organizzativi, fra pubbliche amministrazioni; quelli c.d. normativi, aventi ad oggetto l'esercizio di potestà amministrativa e le corrispettive prestazioni di persone fisiche al fine di raggiungere obiettivi di interesse pubblico; ed, infine, quelli integrativi o sostitutivi, poi confluiti nell'art. 11 della legge.

4 Il riferimento è l'art. 54 della legge federale tedesca sul procedimento amministrativo del 1976, in forza del quale un rapporto giuridico di diritto pubblico può essere costituito, modificato o estinto da un contratto, in quanto ciò non sia vietato da disposizioni di legge.

5 Le indicazioni espunte dalla versione definitiva della norma riguardano: a) il fine dell'accordo; b) i costi e vantaggi della scelta, anche in relazione ai principi di economicità e semplificazione dell'attività amministrativa; c) l'oggetto dell'accordo, la sua forma e le clausole ritenute essenziali; d) la modalità di scelta del contraente, ove sia possibile la comparazione fra più soggetti in relazione al contenuto dell'accordo, e le ragioni di essa; e) la copertura finanziaria ed economica dell'impegno da assumere.

All'originario disegno di legge approvato dal consiglio dei Ministri erano stati altresì aggiunti in prima lettura ulteriori due commi, poi caduti, aventi ad oggetto rispettivamente le conseguenze sull'accordo dei vizi della determinazione preventiva, nonché l'ambito di applicazione di quest'ultima:

comma 4-ter: <<La mancanza o la nullità della determinazione di cui al comma 4-bis comportano la nullità dell'accordo stipulato con l'amministrazione. L'annullamento della medesima determinazione risolve l'accordo l'effetto retroattivo anche nei confronti dei terzi, salva l'applicazione della disciplina dell'arricchimento senza causa per le prestazioni già eseguite e irripetibili. In ogni caso l'amministrazione agisce osservando obblighi di correttezza e buona fede nello svolgimento delle trattative previsti dagli articoli 1337 e 1338 del codice civile>>;

comma 4-quater: <<Le disposizioni del comma 4-bis non si applicano ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, ai rapporti individuali di utenza relativi all'erogazione di servizi pubblici, nonché alle alienazioni di beni pubblici disciplinate da specifiche disposizioni di legge. Restano ferme le norme speciali che regolano diversamente la conclusione da parte delle pubbliche amministrazioni di determinate categorie di accordi>>.

6 All'interno dell'ordinamento, è proprio con la deliberazione di contrattare, prevista dalla procedura per la stipula dei contratti ad evidenza pubblica, che la determinazione a concludere l'accordo presenta le più chiare analogie. In entrambi i casi si tratta di atti prodromici alla spendita della capacità lato sensu negoziale della P.A. La delibera a contrattare è atto interno alla p.a., avendo per destinatario l'organo legittimato a manifestare all'esterno la volontà contrattuale dell'ente pubblico, e in quanto tale è insuscettibile di generare in capo ai terzi potenziali interessati posizioni soggettive tutelabili, e può essere liberamente revocata; nondimeno, essa viene considerata ineliminabile dal procedimento di formazione della volontà contrattuale dell'amministrazione, di talchè la sua mancanza, o la giuridica inesistenza, o la nullità, comportano - secondo l'opinione prevalente - la nullità del successivo contratto, così come la sua illegittimità implica l'annullabilità di quest'ultimo.

7 Basti pensare all'ipotesi in cui si perviene all'accordo in accoglimento delle osservazioni e proposte presentate nel corso del procedimento dall'interessato e dai controinteressati: la preventiva deliberazione vale, con tutta evidenza, a manifestare nei confronti dei soggetti coinvolti nel procedimento l'intento dell'amministrazione e le ragioni di pubblico interesse ad esso sottostanti.

8 Cons. Stato, VI, 20 gennaio 2000, n. 264; Cons. Stato, IV, 9/11/2004, n. 7245; Cons. Stato V, 13 marzo 2000, n. 1327; Cons. Stato, V, 13/11/2002, n. 6281.

9 Cons. Stato, VI, 15 maggio 2002, n. 2636.

10 Cons. Stato, VI, 20 gennaio 2000, n. 264.

11 Cons. Stato, Sez. IV, 5/11/2004 n. 7180.

<https://www.diritto.it/gli-accordi-procedimentali-e-la-partecipazione/>