

Studio Legale Spataro

Avv. Giovanni Spataro

Patrocinante in Cassazione

Specializzato in Diritto Amministrativo e Scienza dell'Amministrazione

Università degli Studi di Napoli Federico II

Avv. Marco De Seta

Avv. Fabio Fiorellino

Dott.ssa Serena Corti

PARERE

A RICHIESTA DEL COMUNE DI DRAPIA IN
ORDINE ALLA RICHIESTA DI
MONETIZZAZIONE AVANZATA DALLA
SOCIETA' I.CO.GEN. A R.L. ED INERENTE AL
PIANO DI LOTTIZZAZIONE CONVENZIONATA
IN DITTA CO.GE.EDIL. SRL, RICADENTE IN
LOCALITA' SANT'ANGELO DI DRAPIA.

Il Comune di Drapia – giusta determinazione del Responsabile del Servizio n. 83 del 21.04.2015 – mi richiede di esprimere parere, in ordine alla richiesta pervenuta dalla società I.CO.GEN. a rl, già titolare della lottizzazione di cui in epigrafe, in ordine alla monetizzazione delle aree standard.

In fatto mi viene rappresentato che, con contratto preliminare di compravendita immobiliare, i signori Tranfo Eleonora e Tranfo Maria Teresa, hanno ceduto alla Società CO.GE.EDIL. srl gli immobili siti in Sant'Angelo di Drapia, al fine di procedere alla realizzazione di un Piano di Lottizzazione convenzionata, nell'ambito delle zone di P.d.F. ricadenti in zona "CT2 e C2". Detto Piano di lottizzazione è stato successivamente presentato per la relativa approvazione e per l'ottenimento delle autorizzazioni necessarie.

Con nota n. 5344 del 23/01/2008, acquisita all'Ente in data 24/01/2008 prot. 361, è pervenuto il parere di conformità sul Piano di lottizzazione convenzionata, della Ditta "CO. GE. EDIL s.r.l.", ricadente in località Sant'Angelo di Drapia, ai sensi delle LL.R.C. n. 20/80, n. 15/81 e n. 17/05, rilasciato dalla Regione Calabria.

Con delibera del Consiglio Comunale n. 16 del 30.07.2008 è stato approvato il Piano di Lottizzazione nonché il relativo schema di convenzione, successivamente stipulata dinanzi al

Notaio Comerci di Vibo Valentia e registrata al n. 3311 del 08.09.2008.

In data 17.01.2012 prot. 282 la società I.CO.GEN. srl, con titolo derivante dall'atto di cessione del Contratto preliminare di compravendita da parte della CO.GE.EDIL. srl, ha richiesto il Permesso di costruire per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, regolarmente rilasciato con il n. 06.2012.

In ultimo, con nota del 03.04.2014, la società I.CO.GEN a rl, in luogo della cessione diretta delle opere, ha avanzato richiesta di monetizzazione delle aree standard.

Il Comune di Drapia mi chiede, dunque, di esprimere parere in ordine alla possibilità o meno di dare seguito alla pregressa richiesta tenuto conto, altresì, che:

- non vi sono riferimenti normativi all'interno delle N.T.A. allegate al piano di fabbricazione vigente, né tanto meno vi sono riferimenti sulla convenzione stipulata con la ditta titolare della lottizzazione;

- la zona interessata è in parte zona turistico alberghiera e parte residenziale;

- l'eventuale cessione delle suddette aree si andrebbe ad aggiungere alle già numerose aree di proprietà comunale e comporterebbe sostanzialmente aggravii economici per l'Ente

relativamente alla manutenzione delle stesse e della scarsa fruibilità;

- l'introito economico sarebbe un vantaggio economico per l'Ente che potrebbe investire in altre opere di urbanizzazione;

- la destinazione delle aree non cambierebbe per cui non aumenterebbero le volumetrie edificabili.

La risposta al quesito postomi non può prescindere da una preliminare disamina della natura e delle finalità proprie della disciplina della monetizzazione, sostitutiva della cessione di standard urbanistici.

Come noto, gli "standard urbanistici" rappresentano i rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici riservati alle attività collettive, all'edilizia scolastica, a verde pubblico o a parcheggi.

Non sempre, tuttavia, la cessione delle aree a standard urbanistici appare possibile, nonché opportuna: *in primis*, può accadere che in concreto si verifichi una carenza ovvero incongruità delle aree in loco che sono suscettibili di ricevere la destinazione di standard urbanistici; in secondo luogo, la cessione delle aree a standard può portare alla formazione di spazi pubblici che - dal punto di vista dell'estensione - appaiono

inconsistenti, nonché irrazionali per quanto concerne la loro localizzazione.

In alternativa alla cessione si è, così, diffuso il ricorso all'utilizzo dell'istituto della «monetizzazione» degli standard urbanistici che consiste *«nel versamento al comune di un importo alternativo alla cessione diretta delle stesse aree, ogni volta che tale cessione non venga disposta»* (cfr. Cons. St., Sez. IV, 8 gennaio 2013, n. 32): in altri termini essa si sostanzia nella *«possibilità che i privati, considerate natura e specificità degli interventi assentiti, in luogo della cessione (totale o parziale) delle aree deputate a standard, provvedano al pagamento di una somma di danaro, rapportata al costo di acquisizione di altre aree, equivalenti, quanto a estensione, e comparabili, quanto a ubicazione, a quelle che avrebbero dovuto essere cedute»* (cfr. TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 16 novembre 2009, n. 5171).

In giurisprudenza, si è, così, precisato che si tratta di un istituto contemplato dall'ordinamento ed applicato nella prassi amministrativa di moltissimi Comuni italiani e che *«la facoltà di richiedere o accettare il controvalore delle opere di urbanizzazione rientra nella sfera di discrezionalità tecnico-amministrativa dell'Ente»* (cfr. Cons. St., Sez. IV, 7 febbraio 2011, n. 824; Cons. St., Sez. V, 4 marzo 2008 n. 805; TAR Campania, Salerno, Sez.

II, 16 gennaio 2007, n. 29; TAR Lombardia, Brescia, Sez. I, 13 luglio 2005, n. 749).

Tant'è che, per come ulteriormente precisato dalla giurisprudenza amministrativa, non sussiste l'obbligo del Comune di aderire alla proposta del privato di corresponsione degli oneri di urbanizzazione, rimanendo l'Amministrazione titolare di una facoltà di scelta tra la monetizzazione e la cessione delle aree. (Cfr. sullo specifico punto da ultimo, Cons. St., n. 32/2013 cit. secondo cui la monetizzazione si configura quale facoltà eminentemente discrezionale «*dell'Amministrazione Comunale e non già quale diritto del privato, il quale non può pertanto ritenersi esente dall'onere di individuare le aree da computare in quota standard*»).

E' bene precisare che il legislatore statale non ha disciplinato espressamente l'istituto della monetizzazione; assumono, tuttavia, rilievo alcune norme da cui la dottrina e la giurisprudenza hanno desunto l'ammissibilità dell'istituto in questione.

Sul punto, invero, l'art. 1 del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici) ha trasferito la materia dell'urbanistica e

quindi anche il potere di dettare gli standard alle Regioni, confermando tale scelta agli artt. 79 e 80 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382).

Sicché, se a livello nazionale non vi è una particolare normativa che disciplini la monetizzazione, viceversa, in materia, sono intervenuti direttamente alcuni legislatori regionali che hanno introdotto, a partire dagli anni Settanta, una specifica disciplina in materia di monetizzazione degli standard urbanistici.

In dottrina, oltretutto, è stato a più riprese ribadito il principio in forza del quale la monetizzazione risulta legittima solo ed in quanto ammessa dalla legge, poiché sono imperative le norme che impongono la effettiva realizzazione delle opere di urbanizzazione e degli standard.

Orbene, per quanto concerne il Legislatore Regionale Calabrese, l'istituto della monetizzazione è stato affrontato, seppur in maniera generica, dalla Legge Regionale della Calabria n. 19 del 16 aprile 2002, ed in particolare dall'articolo 53 così come da ultimo modificato dall'articolo 6 della Legge Regionale n. 14 del 24 novembre 2006.

L'assenza, tuttavia, di disposizioni che delimitano nel dettaglio l'utilizzo dello strumento in questione hanno reso

necessario (a differenza che in altre Regioni, come la Lombardia dove l'istituto della monetizzazione ha trovato la sua precisa disciplina nell'art. 46 della L.R. 11 marzo 2005, n. 12) che le amministrazioni comunali regolamentassero l'istituto in questione con la previsione di criteri ben precisi.

Orbene, nel caso di specie, nella formulazione del quesito postomi, l'Amministrazione, relativamente alla domanda di monetizzazione avanzata dalla società I.Co.Gen. Srl., mi ha rappresentato una certa utilità sia in termini economici che di migliore distribuzione delle aree pubbliche, la cui valutazione fuoriesce ovviamente dal campo di indagine dello scrivente.

Epperò, per come espressamente precisato, il ricorso all'istituto della monetizzazione non solo non è stato previsto nella convenzione di lottizzazione siglata con il privato, ma non è neppure previsto a monte dalle norme tecniche di attuazione comunali, né tanto meno è stato adottato in tal senso un regolamento e/o delle linee guida per la monetizzazione delle aree standard.

In ordine a quest'ultimo aspetto, è bene precisare che l'amministrazione comunale non può determinarsi sulla richiesta di monetizzazione avanzata dalla I.Co.Gen. Srl senza aver prima individuato nel dettaglio i criteri, la disciplina, le modalità operative ed aver definito i valori parametrici per la

organica attuazione del procedimento della monetizzazione degli standard urbanistici, in alternativa alla cessione diretta al Comune o all'asservimento ad uso pubblico. Inoltre, è necessario che lo stesso Comune vada a fissare dei criteri generali ed univoci per stabilire gli importi da corrispondere all'Amministrazione Comunale.

Nella fattispecie in esame, dunque, è necessario che il Consiglio Comunale, se del caso anche su proposta dell'Ufficio Tecnico competente, nel pronunciarsi sulla domanda formulata dalla I.Co.Gen. Srl vada ad individuare e stabilire preventivamente i criteri, le modalità e definire i valori parametrici per ricorrere alla eventuale monetizzazione degli standard urbanistici. Criteri che, una volta approvati, dovranno comunque essere trasfusi in un regolamento e/o in linee guida che individuino con esattezza le condizioni affinché si possa procedere, anche nel Comune di Drapia, alla monetizzazione in luogo della cessione.

Quanto alla seconda problematica, correlata all'assenza del ricorso all'istituto della monetizzazione nella convenzione di lottizzazione siglata con il privato valga quanto segue.

Vero è che secondo un ormai costante orientamento giurisprudenziale *“non è legittima la monetizzazione in sede di rilascio del titolo edilizio, se non prevista dall'atto convenzionale e*



al di fuori della misura preventivamente deliberata dagli organi competenti e concordata tra le parti" (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 6950 del 17 settembre 2010. Tale principio è stato da ultimo ulteriormente ribadito dal Consiglio di Stato, sez. VI, nella sentenza 10 marzo 2014, n. 1079).

Le convenzioni di lottizzazione costituiscono, infatti, accordi sostitutivi del provvedimento ai sensi dell'art. 11 della Legge n.241/1990 e ad esse sono applicabili le norme civilistiche sulle obbligazioni ed i contratti (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. IV, 17.05.2010 n.3129). Sicché, è evidente che in assenza di una esplicita convenzione l'amministrazione non potrebbe procedere alla monetizzazione delle aree poiché, in tal caso, incorrerebbe in una violazione contrattuale, con le conseguenze che tutto ciò potrebbe determinare anche e soprattutto in termini risarcitori.

Nella fattispecie indagata, tuttavia, una tale problematica non pare affatto sussistere posto che la richiesta di monetizzazione è in realtà pervenuta direttamente dal privato, con l'ovvia conseguenza che, sotto tale profilo, non si potrebbe delineare alcuna violazione delle disposizioni contrattualmente accettate e convenute fra le parti.

Resta comunque inteso che ove mai il Consiglio Comunale, nel fissare i criteri e le modalità del ricorso all'istituto in

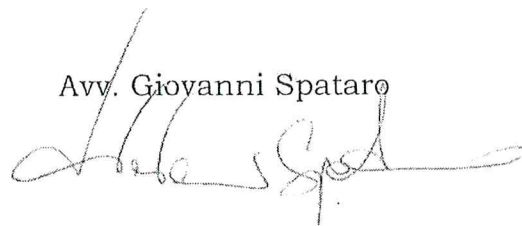
questione, dovesse pervenire ad una soluzione di monetizzazione delle medesime aree è necessario formalizzare, anche attraverso un'appendice alla convenzione di lottizzazione, un tale accordo ed evitare ogni eventuale questione futura.

La soluzione al quesito postomi riposa nelle considerazioni che precedono alle quali si rimanda.

Tanto in esecuzione del mandato conferitomi.

Cosenza, li 27.05.2015

Avv. Giovanni Spataro

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Giovanni Spataro', written in a cursive style.