



COMUNE DI EMPOLI
SETTORE III - POLITICHE TERRITORIALI

PIANO DI RECUPERO EX ART. 119 DELLA LEGGE REGIONALE 10 NOVEMBRE 2014, N. 65. DENOMINATO "EX FABBRICA FIAMMIFERI ANGIOLO ROSSELLI & F.LLI", IN ATTUAZIONE DELLA SCHEDA NORMA DEL REGOLAMENTO URBANISTICO PUA 6.6 IN LOCALITÀ PONTORME, ADOTTATO, AI SENSI DELL'ART. 111 DELLA L.R. N. 65/2014, CON DELIBERAZIONE CONSIGLIO COMUNALE N. 29 DEL 28 APRILE 2015

PARERE TECNICO OSSERVAZIONE NUMERO

1

Nominativi

- SAN MICHELE s.r.l., in persona del suo Leg. Rapp. LEONARDO ROSSELLI
- IL PONTORMO s.r.l., in persona del suo Leg. Rapp. ALESSANDRO NIERI
- MARIA CARLA ROSSELLI, in proprio

Protocollo generale

36046 del 20/07/2012

**Sintesi
dell'osservazione**

MOTIVAZIONE

Gli esponenti sono proprietari degli immobili compresi all'interno del comparto recupero e trasformazione disciplinato dal Piano Urbanistico Attuativo PUA scheda Norma n. 6.6, adottato con Deliberazione C.C. n. 29 del 28 aprile 2015

Preso atto della documentazione allegata alla delibera ed in particolare della Bozza di Convenzione, avanzano la richiesta di apportare la stessa una modifica inerente la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo del contributo previsto dall'Art. 16 del T.U.E.

Rilevano che la Bozza di Convenzione, facendo proprie le modalità, condizioni e tempistiche stabilite dall'Accordo procedimentale ex Art. 11 L. 241/90 sottoscritto tra il Soggetto attuatore ed il Comune (Accordo del 30/01/2012 Repertorio n. 23552), riporta anche una clausola sugli impegni economici del Soggetto attuatore, meritevole di essere rivalutata.

Tra gli impegni risulta infatti che il Soggetto attuatore dovrà provvedere alla realizzazione (a sua totale cura e spesa) e cessione gratuita di opere di urbanizzazione primaria, previste dal Piano di recupero, senza che per ciò possa richiedere ed ottenere lo scomputo ex Art. 16 comma 2 del d.p.r. n. 380/2001 e Art. 191 comma 11 della L.R. n. 65/2014.

Gli osservanti, dopo una premessa dedicata alla ricostruzione dei fatti che hanno contraddistinto l'intera procedura ed in particolare quella della c.d. "Variante anticipatoria" del 2013, sottolineano come siano notevolmente mutati gli scenari di riferimento ove tale accordo si era formato e accettato.

Gli osservanti affermano inoltre, prendendo anche atto delle mutate condizioni economico finanziarie e l'attuale scarsa dinamicità del mercato immobiliare, che impossibilità di scomputare parte delle opere di urbanizzazioni possa comprometterne la fattibilità del Piano di recupero.

Per precisa previsione della Bozza di convenzione, il Soggetto attuatore non potrà scomputare i costi sostenuti per la realizzazione delle urbanizzazioni non ad esclusivo servizio del Piano di recupero, preso atto della clausola contenuta al comma 3 dell'Art. 1 dell'Accordo procedimentale ex Art. 11 L. 241/90, sottoscritto in data 30/01/2012, tra il Soggetto attuatore ed il Comune.

Con la presente osservazione chiedono pertanto che l'Amministrazione comunale accordi ai richiedenti la rivalutazione della Bozza di Convenzione come adottata,

	<p>segnatamente con formale richiesta di apportare alla stessa, la modifica dei relativi obblighi afferenti allo scomputo degli oneri di urbanizzazione che non risultano a esclusivo del Piano di recupero. Ciò in sostanziale coerenza a quanto stabilito all'Art. 1 comma 3 dell'Accordo procedimentale sottoscritto in data 30/01/2012.</p> <p>Richiamano in chiusura dell'osservazione che la loro proposta, se accolta, può realizzare l'incontro delle volontà delle parti contraenti nell'esercizio dell'autonomia negoziale, nella più stretta consapevolezza che le clausole relative e gli impegni assunti, non possono unilateralmente essere rimessi in discussione da una sola delle parti.</p> <p>PROPOSTA</p> <p>Gli osservanti chiedono che siano modificati gli articoli della Bozza di convenzione inerenti la natura, consistenza e finalità delle opere di urbanizzazione primaria previsti dal Piano di recupero.</p> <p>Ciò al fine di consentire l'accesso allo scomputo del contributo di cui all'Art. 16 comma 2 del d.p.r. n. 380/2001 e Art. 191 comma 11 della L.R. n. 65/2014</p> <p>Contestualmente propongono una bozza della Convenzione urbanistica, già adottata con Deliberazione C.C. n. 29 del 28 aprile 2015, con apposte modifiche.</p>
<p>Controdeduzioni</p>	<p>L'osservazione è pervenuta nei termini stabiliti al comma 3 dell'art. 111 della Legge Regionale Toscana 10 novembre 2014, n. 65,</p> <p>A seguito delle verifiche di ufficio sui seguenti atti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accordo procedimentale ai sensi dell'Art. 11 della L. 241/90, sottoscritto in data 30/01/2012 Repertorio n. 23552, tra il Soggetto attuatore ed il Comune. - gli atti adottati, ai sensi dell'art. 111 della L.R. n. 65/2014, con Deliberazione Consiglio Comunale n. 29 del 28 aprile 2015 e afferenti al Piano di Recupero ex Art. 119 della Legge regionale 10 novembre 2014, n. 65. denominato "Ex fabbrica fiammiferi Angiolo Rosselli & F.lli", in attuazione della scheda norma del Regolamento urbanistico PUA 6.6 in località Pontorme. - L'istanza presentata con prot. n. 31428 del 04/06/2014 - la vigente normativa e giurisprudenza in materia. <p>L'ufficio, per quanto di competenza e sul profilo meramente tecnico, ha ritenuto di esprimere le seguenti considerazioni.</p> <p><i>Il comma 2-bis all'art. 16 del T.U.E., dispone che "Nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 28, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163."</i></p> <p>Pertanto il soggetto attuatore, nell'ipotesi di opere di urbanizzazione aventi un importo complessivo sotto soglia comunitaria assume, con la sottoscrizione della convenzione urbanistica, l'obbligo di realizzare direttamente le stesse.</p> <p>La natura e consistenza delle opere di urbanizzazione necessarie e conseguenti alla trasformazione urbanistica rappresentata dal Piano di recupero, discendono dalla applicazione diretta di norme inerenti le dotazioni minime di standards, dalla</p>

definizione data alla Scheda norma PUA 6.6 e dalle caratteristiche proprie progettuali del Piano di recupero.

Con la realizzazione di tutte le opere previste nel comparto edificatorio si dovrà assicurare la presenza di adeguate strade, parcheggi, attrezzature, verde pubblico, etc., nel rispetto delle grandezze urbanistiche minime stabilite dalla normativa statale e dalla strumentazione urbanistica comunale, che non saranno fruite solo dai nuovi abitanti previsti dalla trasformazione.

Nel contempo dovrà essere parimenti garantita la dotazione di attrezzature e di servizi infrastrutturali a rete necessari, ad esclusivo servizio del nuovo insediamento (strada interna di lottizzazione, rete adduzione acqua, fognature, rete gas, rete elettrica con formazione di nuova cabina di trasformazione, rete telefonica, ecc.).

Il dispositivo del comma 2-bis all'art. 16 del T.U.E esclude la possibilità, per il soggetto attuatore, di assolvere ai sopradetti obblighi, versando i soli contributi necessari alla realizzazione (contestualmente al rilascio dei permessi di costruire relativi agli edifici), ma obbliga lo stesso a farsi carico della loro esecuzione, attraverso la stipula di un'apposita convenzione urbanistica con il Comune,

Nel regime ordinario il Soggetto attuatore, a fronte della realizzazione in via diretta delle opere di urbanizzazione, ne detrae il valore economico dalle somme che è comunque tenuto a versare al comune in base all'articolo 16 D.P.R. 380/2001, a titolo di contributo per l'urbanizzazione.

In estrema sintesi si può affermare quindi che per i piani attuativi le dotazioni necessarie all'urbanizzazione delle aree devono essere realizzate e cedute all'Amministrazione dal Soggetto attuatore a scomputo dei corrispondenti oneri di urbanizzazione, anche per importi superiori agli oneri tabellari comunali dovuti per legge, senza eventuale conguaglio.

Si tratta sostanzialmente di un accordo basato su uno "scambio di prestazioni": a fronte del riconoscimento al soggetto privato di diritti edificatori, vengono cedute dallo stesso privato aree e/o realizzate opere di adeguamento infrastrutturale e di trasformazione del territorio, quale controprestazione in favore dell'amministrazione.

Affinché possa essere valutata l'ipotesi di scomputo degli oneri, l'oggetto della prestazione devono pertanto essere opere di pubblico interesse.

Per la pubblica amministrazione è quindi essenziale valutare, caso per caso se, in relazione all'opera realizzata e trasferita a titolo gratuito, ricorra o meno un effettivo scambio di prestazioni.

Qualora le opere eseguite comportino un'utilità per il Comune senza che vi sia l'attribuzione di un corrispettivo vantaggio per il privato, è logico, ragionevole e proporzionato attendersi una manifestazione favorevole alla concessione dello scomputo; tanto è che non trovano applicazione gli obblighi concorrenziali dell'appalto pubblico.

E pacifico ritenere che nella valutazione, non può essere considerata l'utilità che il soggetto attuatore comunque consegue dalla realizzazione del comparto urbanistico in quanto naturale attuazione delle prerogative edificatorie derivanti dalle scelte preordinate dell'Amministrazione comunale.

Nel Piano di recupero in oggetto le aree destinate a standards urbanistici non producono alcuna utilità marginale sull'indice edificatorio già assegnato all'area,

quest'ultimo indipendente dalle dimensioni del comparto.

Sul piano della natura e consistenza delle opere di urbanizzazione previste dal Piano di recupero si concorda con l'osservante quando le distingue in base alle finalità a cui sono asservite, ed in particolare:

- opere di urbanizzazione non esclusivamente funzionali o non a servizio esclusivo dello stesso ma strettamente correlate al complesso da realizzare la cui utilità si estende alla frazione di Pontorme con un beneficio diretto per la collettività;
- opere esclusivamente funzionali o a servizio esclusivo dello stesso e strettamente correlate, indispensabili al complesso edilizio da realizzare e delle quali non si ritiene la necessità di trasferimento al patrimonio del Comune, data la loro esclusiva utilità derivante dalla trasformazione e dai maggiori carichi insediativi.

Per il Piano di recupero in oggetto appartengono al primo insieme il parcheggio pubblico fronte strada Via Giro delle Mura Nord e quello con accesso da Via di Pontorme, complessivamente pari a circa mq.1.054,09 e dall'area a verde attrezzato ubicato lungo il torrente Orme pari a circa mq 2.366,87, l'impianto di pubblica illuminazione e i marciapiedi pubblici. Appartengono al secondo insieme la strada di distribuzione interna con doppio accesso dalla via pubblica, la rete di fognatura principale e fognatura di collegamento, la rete idrica e rete di distribuzione dell'energia elettrica,

Gli osservanti rilevano che sussiste un'apparente imposizione di maggiori prestazioni da parte del privato prevista nell'Accordo procedimentale, ex art. 11 della L. n. 241/1990 sottoscritto in data 30/01/2012 Repertorio n. 23552, è contenuta nella Bozza di convenzione adottata con Deliberazione Consiglio Comunale n. 29 del 28 aprile 2015.

L'Accordo prima e poi la convenzione fa sorgere tra le parti una serie di obbligazioni finalizzate alla concreta attuazione del progetto, vincolanti ed inderogabili, ove il privato, nell'esercizio dell'autonomia negoziale, si impegna a prestazioni patrimoniali più onerose rispetto a quelle ordinarie previste dalla legge.

I mezzi di tutela che l'ordinamento predispone a favore del privato indotto a sottoscrivere un Accordo o convenzione che contiene maggiori prestazioni rispetto a quelle ordinarie, vanno ricondotti alla natura giuridica degli accordi amministrativi (accordi procedimentali o convenzionativi), che portano a risultati diversi a seconda che la problematica venga risolta alla luce dell'impostazione pubblicistica o per quella privatistica.

Nel caso in esame non si ritiene necessario giungere ad una tale verifica in quanto le motivazioni addotte dagli osservanti risultano fondate soprattutto per quanto attiene a quanto previsto dall'Accordo procedimentale sottoscritto in data 30/01/2012, dedotto poi in bozza di convenzione allegata al Piano di recupero come adottato.

L'Accordo procedimentale ex Art. 11 L. 241/90, come ricordato nell'osservazione, comportava, fra gli altri, l'obbligo per il Soggetto attuatore (comma 3 dell'Art. 1 dell'Accordo) di rinunciare allo scomputo dei costi sostenuti per la realizzazione delle urbanizzazioni ad esclusivo servizio del Piano di recupero, così come di seguito riportato: "2) realizzare le opere di urbanizzazione primaria ad esclusivo servizio del P.U.A., compreso l'eventuale collegamento funzionale alle urbanizzazioni esistenti, a

proprio totale carico, senza che per ciò il medesimo SOGGETTO PROPONENTE possa pretendere dal comune lo scomputo degli oneri di urbanizzazione primaria e/o secondaria, come meglio sarà precisato e stabilito dalla convenzione urbanistica che disciplinerà attuazione del P.U.A.”.

Nell'Accordo non sussistono ulteriori specifiche sull'identificazione della consistenza di dette opere “*ad esclusivo servizio del P.U.A.*”, che però non possono che ritenersi da ascrivere tra quelle indispensabili al complesso edilizio e relative pertinenze da realizzare e delle quali non è richiesto il trasferimento al patrimonio del Comune.

Ossia, in altri termini, quelle diverse da cui il Comune e la collettività possono trarne un beneficio diretto, anche di riflesso, ed usufruibili a tempo indeterminato senza particolari limitazioni e che sostanzialmente coincidono con la dotazione obbligatoria di standards urbanistici.

Nel Piano di recupero in oggetto si concretizzano, in misura superiore a quelli minimi di legge, appunto con il parcheggio pubblico fronte strada Via Giro delle Mura Nord e quello con accesso da Via di Pontorme, nell'area a verde attrezzato ubicato lungo il torrente Orme ed inoltre nell'impianto di pubblica illuminazione e i marciapiedi pubblici.

Questa tesi è avvalorata anche dalla verifica di congruità contenuta nel parere del Settore Lavori pubblici del Comune del 14/04/2015 prot. 2135, dove si considerano di interesse pubblico (pubblica utilità), e pertanto acquisibili al patrimonio comunale, quelle relative ai parcheggi pubblici e verde pubblico.

Il costo preventivo sommario di queste opere è stato stimato in Euro 178.945,29.

A cui devono essere aggiunte quelle preventivate riferibili a opere di urbanizzazione a rete (gas, acqua) se ritenute come necessarie al potenziamento delle infrastrutture esistenti per una utilità generale extra comparto di trasformazione.

La quantificazione definitiva del costo di dette opere sarà effettuata in sede di approvazione del progetto esecutivo e verificata in sede di collaudo, secondo la normativa e la prassi comunale.

L'ammissibilità dello scomputo di tali importi risulta pertanto sostanzialmente coerente a quanto stabilito all'Art. 1 comma 3 dell'Accordo procedimentale sottoscritto in data 30/01/2012.

A parere dello scrivente ufficio,

Per le motivazioni sopra esposte questo ufficio ritiene:

che l'osservazione risulta accoglibile in linea tecnica.

Nello specifico che sia accolta la richiesta avanzata dal Soggetto proponente il Piano di recupero in merito alla *previsione afferente al contenuto della bozza di Convenzione e segnatamente all'obbligo di non richiedere lo scomputo degli oneri, con formale richiesta di apportare alla stessa Convenzione del Piano di recupero adottata, la modifica dei relativi obblighi afferenti allo scomputo degli oneri di urbanizzazione che non risultano ad esclusivo servizio del Piano di recupero.*

Tale proposta, oltre a rispettare principi di proporzionalità, logicità e ragionevolezza è aderente alla volontà principale espressa nell'Accordo procedimentale sottoscritto.

Resta inteso che le opere di urbanizzazione primaria a scomputo oneri, sono quelle considerabili esclusivamente di pubblica utilità.

Le quantità risultanti dalla contabilità, verificate in sede di collaudo, saranno rilevanti ai

	<p>soli fini della quantificazione della spesa sostenuta dal Soggetto attuatore ai fini del riscontro sull'assolvimento degli obblighi finanziari del contributo concessorio e dello svincolo delle garanzie prestate.</p> <p>Se definitivamente accolta dagli organi preposti all'approvazione del Piano di recupero in oggetto ciò comporterà la modifica parziale della Bozza di convenzione già adottata, ed in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Articolo 1 – Definizioni, punto 1.8; - Articolo 2 - Obblighi del Soggetto attuatore, lettera d); - Articolo 6 - Opere di urbanizzazione – Adempimenti, lettera a); - Articolo 7 – Determinazione del costo delle opere di urbanizzazione primaria, capoversi secondo e quarto; - Articolo 12 – Determinazione degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione, titolo e capoverso quinto; - Articolo 15 - Cessione delle aree, capoverso primo; - Articolo 16 - Garanzie prestate, capoverso primo. <p>Il tutto come da Bozza di modifica allegata.</p>
<p>Parere tecnico</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> favorevole all'accoglimento</p> <p><input type="checkbox"/> non favorevole all'accoglimento</p> <p><input type="checkbox"/> parzialmente favorevole all'accoglimento</p>