

Urbanistica 23 Dicembre 2021

Enti obbligati a pubblicare tutti gli atti istruttori sulle varianti al Prg per evitare rischi di corruzione

Stampa

di Massimo Frontera

In breve

Lo afferma l'Anac in una delibera interpretativa sugli obblighi di trasparenza in materia urbanistica previsti dall'articolo 39 del Dlgs n.33/2013

I rischi legati a una possibile corruzione non riguardano solo gli appalti pubblici ma anche tutte le norme sul governo del territorio e dell'urbanistica che hanno un impatto sull'attività edilizia. L'Anac amplia l'orizzonte della sua attività di vigilanza e richiama gli Enti locali sul fatto che «quello dell'urbanistica e dell'edilizia è settore complesso ed esposto a rischio corruzione» e che pertanto richiede la massima trasparenza in tutti i passaggi che attengono alle decisioni e alle valutazioni in ordine alle ricadute concrete delle scelte urbanistiche. Più esattamente, «l'amministrazione - si legge nella delibera dell'Autorità pubblicata il 22 dicembre - è tenuta a pubblicare la documentazione che consenta di avere la conoscenza delle varie fasi in cui si è articolato il procedimento, dalla presentazione delle proposte di trasformazione urbanistica all'approvazione definitiva delle stesse. Le amministrazioni pubblicano, pertanto, almeno i seguenti atti e documenti: l'avviso/invito alla presentazione di proposte di varianti al piano con indicazione dei criteri per la scelta della variante da adottare; la/le proposta/e di variante ricevuta/e; gli atti istruttori relativi alla valutazione della/e proposta di variante, inclusi quelli inerenti il sub-procedimento di Vas, ove prevista; la delibera del Consiglio Comunale di adozione della variante prescelta; la raccolta ed esame delle osservazioni/contributi; la delibera del Consiglio Comunale di approvazione finale della variante».

L'intervento dell'Anac prende spunto da una vicenda nata in un comune lombardo, il quale ha opposto un diniego alla richiesta di accesso agli atti, da parte di un comitato civico, relativi a una proposta di variante urbanistica al piano generale allo scopo di realizzare un capannone industriale in un'area residenziale. Il comune infatti ha deciso di non pubblicare né la variante né gli atti istruttori; e ha risposto all'istanza dei cittadini dicendo che avrebbe pubblicato la delibera solo una volta che questa fosse adottata, perché solo a quel punto si sarebbe realizzato «un compiuto assetto di interessi sancito in un provvedimento conclusivo». I cittadini invece hanno sostenuto che la mancata pubblicazione degli atti preparatori rendesse nulla la stessa delibera di adozione ai sensi delle norme sulla trasparenza amministrativa, disattendendo in particolare il comma 2 dell'articolo 39 del Dlgs 33/2013. Nonostante la decisione, l'Ente locale deve essere rimasto con il dubbio di aver preso una cantonata. Il responsabile comunale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha infatti chiesto all'Anac (nel luglio scorso) un chiarimento interpretativo sugli obblighi di pubblicazioni previsti dall'articolo 39 del Dlgs n.33/2013.

Nella sua articolata **risposta** l'Autorità - dopo aver premesso che nella materia del governo del territorio si concentrano non trascurabili rischi di corruzione - ha fornito una interpretazione molto estensiva dell'obbligo di pubblicazione, a garanzia della trasparenza dando «indicazioni di carattere generale sulla pubblicazione - ai sensi dell'art. 39 d.lgs. 33/2013 - dei dati e della documentazione relativi al procedimento di approvazione di varianti al Prg».

L'argomentazione svolta dall'Anac prende in considerazione tre diversi profili: «Il primo concerne gli interessi, pubblici e privati, in gioco. Si tratta, sia dell'interesse dei cittadini e degli stakeholder in generale a conoscere le iniziative assunte dall'amministrazione comunale in materia di pianificazione del territorio, sia dell'interesse a conoscere le iniziative assunte dal comune da parte del soggetto o dei soggetti che presentano le proposte di variante allo strumento urbanistico vigente». «Il secondo aspetto cui prestare attenzione attiene invece alla particolare esposizione a rischio corruttivo delle procedure di

pianificazione del territorio e, in particolare, di quella delle varianti agli strumenti urbanistici». «Strettamente connessa a tali profili è poi la *ratio* dell'art. 39 del d.lgs. 33/2013 ovvero rendere conoscibili e sottoposte a controllo diffuso (cfr. art. 1 d.lgs. 33/2013) le scelte pianificatorie dell'amministrazione, a partire proprio dai criteri in base ai quali queste sono state adottate, per garantirne l'imparzialità».

Da queste premesse, si costruisce l'interpretazione su quale sia esattamente il «momento attuativo dell'obbligo di pubblicazione degli atti relativi alla procedura di variante al Prg di cui all'art. 39 co. 2 del d.lgs. 33/2013». Interpretazione che resta aperta a «due diverse opzioni»:

La prima interpretazione - che l'Anac analizza e poi scarta - è quella proposta dall'Ente locale. L'obbligo di pubblicazione decorre cioè dalla data della delibera del consiglio comunale di adozione della variante al Prg. Il motivo è proprio quello addotto dai comitati civici: si viene a sapere della scelta dell'amministrazione nella fase successiva a quella in cui ci potrebbero essere più proposte da comparare. Ma anche nel caso la proposta fosse unica si viene a sapere della scelta solo dopo che questa è stata presa dall'amministrazione. In questa opzione l'Anac individua un «*vulnus* al diritto alla conoscenza tempestiva delle scelte del comune in questa materia», a maggior ragione se la scelta prevede per il privato premialità edificatorie.

Non resta dunque che la seconda interpretazione - adottata dall'Anac - secondo cui l'obbligo di pubblicazione «decorra sin dalla presentazione al Comune della/e proposta/e di variante (su una medesima area/zona in caso di pluralità di proposte)». Non solo verrebbe in questo caso garantita la conoscibilità delle scelte dell'amministrazione. Ma, secondo l'Anac, è lo stesso Dlgs a confermare questa interpretazione quando parla di « pubblicazione della documentazione dei procedimenti di presentazione e approvazione delle proposte di trasformazione urbanistica», inducendo a ritenere che - chiosa l'Anac - «la trasparenza debba essere assicurata anche con riferimento alla fase di proposta/e di variante, a prescindere dal fatto poi che l'amministrazione comunale decida o meno di valutarla/e positivamente e di adottarne una».

Chiarito il principio, l'Anticorruzione passa a considerare altri due aspetti operativi, il primo dei quali riguarda il luogo della pubblicazione degli atti istruttori e non definitivi, individuato nella sezione "amministrazione trasparente" ma in un luogo diverso da quello riservato alla pubblicazione degli atti di pianificazione definitivi.

E se Comune decide comunque di non adeguarsi e di non pubblicare ugualmente gli atti istruttori? La mancata pubblicazione - precisa l'Autorità - non inficia la loro efficacia (diversamente da quanto sostenuto dal comitato civico dell'ente locale in questione). Tuttavia, la decisione ricade nelle norme ordinarie in tema di responsabilità per mancata pubblicazione (art. 46 del medesimo Dlgs 33/2013) il quale «considera, infatti, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione quale elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili». Amministratori e funzionari sono avvertiti.