



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1
Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" – CUP: H11B21007650006
S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione normativa e procedimentale

AMBITO: CONFORMITÀ URBANISTICA

Consiglio di Stato, sez. IV, 9 marzo 2026, n. 1888: la convenzione urbanistica deve essere assimilata a un accordo sostitutivo di provvedimento amministrativo, ex art. 11 L. 241/1990 - il rapporto che sorge dalla convenzione urbanistica è regolato, se non diversamente previsto, dai principi civilistici in quanto compatibili.

Il Consiglio di Stato si trova a decidere su una vicenda relativa alla ritardata stipula di una convenzione urbanistica relativa a una pratica presentata al Comune per la realizzazione di un intervento pubblico sottoposto a pianificazione attuativa (nuovo Commissariato di Pubblica sicurezza), comprendente la realizzazione di un parcheggio. La vicenda si era dipanata in modo alquanto complesso con riferimento a problemi riguardanti la proprietà di parte dell'area, ritardi ingiustificati, varianti resesi necessarie e richieste di rimodulazione del Piano.

La Società incaricata di realizzare l'intervento aveva lamentato avanti al TAR, in particolare, ritenuti inadempimenti del Comune violativi dell'obbligo di buona fede e correttezza, chiedendo anche il ristoro dei danni asseritamente subiti per il ritardo nella stipula della convenzione e nella realizzazione dell'opera. Il Comune nel giudizio di primo grado aveva eccepito l'intervenuta prescrizione per il decorso del termine decennale sia dalla convenzione edilizia sia dal rilascio della concessione, qualificando la posizione dell'istante come diritto soggettivo, nonché per il decorso del termine di 120 giorni dalla conoscenza dell'atto (art. 30 c.p.a.) o dal decorso del termine di cinque anni dalla sua



conoscenza, laddove la posizione giuridica soggettiva fosse stata qualificata quale interesse legittimo. La sentenza di primo grado aveva respinto il ricorso.

La ditta reiterava le doglianze disattese in appello, definitivamente deciso con la sentenza in commento. Nel confutare puntualmente nel merito i singoli motivi di appello, il Consiglio di Stato coglie l'occasione per alcune riflessioni in materia di convenzioni urbanistiche, innanzitutto rammentando che la convenzione urbanistica deve essere assimilata a un accordo sostitutivo del provvedimento amministrativo, ai sensi dell'art. 11, della L. 7 agosto 1990, n. 241, con la conseguenza che le controversie che ne riguardano la formazione, la conclusione e l'esecuzione rientrano nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. a), n. 2, del c.p.a. In secondo luogo, ribadisce che gli impegni che trovano la loro fonte in una convenzione urbanistica devono essere valutati non singolarmente, bensì con riguardo alla funzione economico-sociale della convenzione stessa e al complesso degli interessi pubblici e privati in gioco. Infine, ricorda che il rapporto che sorge dalla stipula di una convenzione urbanistica è regolato, se non diversamente previsto, dai principi civilistici in materia di inadempimento delle obbligazioni, in quanto compatibili.

Applicando tali principi al caso concreto, il Consiglio di Stato ne fa derivare l'esclusione di una responsabilità dell'Amministrazione comunale a titolo di dolo e/o di colpa, respingendo l'appello proposto e la richiesta di risarcimento dei danni avanzata, in sintesi per queste ragioni:

- una delle responsabilità attribuite al Comune quale fonte di danno era fatta derivare dal recesso di un soggetto terzo, la Prefettura, con conseguente impossibilità di utilizzare una delle aree indicate nella convenzione urbanistica per realizzarvi parcheggi e verde attrezzato, in quanto resesi necessarie per le esigenze di Pubblica sicurezza della Questura, e quindi per la tutela di un interesse pubblico preminente non dipendente dall'Amministrazione comunale;
- la ditta appellante pretendeva di effettuare una permuta con altre aree che erano tuttavia intestate ad altro soggetto e che solo in un secondo momento erano state rese disponibili,
- il Comune, nella propria discrezionalità amministrativa, aveva ritenuto non corrispondente all'interesse pubblico trasferire all'appellante ulteriori e diverse aree



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

rispetto a quelle dedotte in convenzione per realizzare il verde e il parcheggio pubblico, dal momento che non potevano essere utilizzate per questo scopo quelle limitrofe all'edificio per le ragioni individuate dal Ministero dell'Interno;

- in ogni caso, una volta resesi disponibili le aree offerte in permuta, il Comune aveva approvato la variante e formalizzato l'atto di permuta.

Sulla base di queste considerazioni, ad avviso del Giudice di appello, nessun comportamento in violazione dei doveri di buona fede e correttezza poteva essere attribuito all'Ente comunale.

[Consulta la sentenza](#)