



PIANO REGOLATORE GENERALE
Comune di: **RIVA DEL GARDA**

ing. **Thomas Giovannini**
RESPONSABILE AREA
GESTIONE DEL TERRITORIO

data: **GENNAIO 2026**

LINEE GUIDA PER
L'ATTUAZIONE DEGLI
ACCORDI URBANISTICI
AI SENSI DELL'ART. 25 DELLA L.P. 15/2015

Relazione illustrativa

1. PREMESSA

In materia di pianificazione territoriale di scala locale e al fine di attuare le iniziative di trasformazione urbana secondo le modalità previste dall'art. 25 della L.P. 15/2015, il Comune ha elaborato il presente documento, avente valore di Linee guida preventive, da osservare nella presentazione e redazione delle proposte di Accordo Urbanistico.

Gli Accordi Urbanistici trovano disciplina primaria nell'art. 25 della L.P. 4 agosto 2015, n. 15 (Legge provinciale per il governo del territorio), che ne definisce natura, finalità e condizioni di ammissibilità. La norma stabilisce che:

“1. I comuni e le comunità possono concludere accordi urbanistici con i soggetti pubblici o privati interessati, per definire contenuti di rilevante interesse pubblico del PRG o del PTC. Gli accordi sono finalizzati, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, alla determinazione di previsioni dello strumento urbanistico e ne costituiscono parte integrante e sostanziale.

2. Gli accordi urbanistici rispondono a principi di proporzionalità, parità di trattamento, adeguata trasparenza delle condizioni e dei benefici pubblici e privati connessi, specifica motivazione in ordine all'interesse pubblico che li giustifica, pubblicità.

3. Gli accordi sono stipulati e sono espressamente recepiti nello strumento di pianificazione, con le procedure individuate da questa legge per l'adozione sua o delle sue varianti [...]”.

A livello nazionale, gli Accordi Urbanistici si inseriscono nel quadro degli accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento di cui all'art. 11 della L. 241/1990, che consente alle amministrazioni, nel rispetto del pubblico interesse e dei diritti dei terzi, di definire attraverso accordo il contenuto discrezionale del provvedimento finale:

“11. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo”.

Le proposte di Accordi Urbanistici, qualora accolte e valutate positivamente sotto il profilo dell'interesse pubblico, sono recepite mediante variante non sostanziale al PRG, secondo quanto previsto dagli artt. 37 e 39 L.P. 15/2015.

L'Accordo Urbanistico si configura pertanto come uno strumento attuativo flessibile, capace di affiancare il tradizionale impianto regolativo fondato sulla zonizzazione, introducendo modalità di pianificazione negoziata, mirata e consensuale, coerentemente con i principi della più recente evoluzione della *governance* territoriale.

Il presente documento, avente valore di Linee guida preventive, persegue le seguenti finalità:

- definire criteri, requisiti tecnici e contenutistici cui devono attenersi i proponenti nella formulazione delle istanze di Accordo Urbanistico;

- garantire uniformità procedurale e un quadro di riferimento chiaro per l'istruttoria comunale;
- esplicitare gli elementi minimi di interesse pubblico, analisi territoriale e sostenibilità necessari per l'attivazione dell'accordo;
- assicurare trasparenza, parità di trattamento e motivazione, in conformità ai principi stabiliti dalla normativa provinciale e nazionale;
- orientare il processo di valutazione comunale delle proposte, con particolare riferimento alla coerenza urbanistica, ambientale, paesaggistica ed economica degli interventi.

2. OBIETTIVI DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO DEGLI ACCORDI URBANISTICI

Per l'Amministrazione comunale il ricorso alla procedura negoziata degli Accordi implica il conseguimento di prevalenti obiettivi di interesse pubblico, in termini di previa definizione delle scelte programmatiche sottese, da sviluppare e da recepire nella propria strumentazione urbanistica per l'attuazione di ciascuno degli interventi di trasformazione coinvolti, in coerenza con gli indirizzi pluriennali di governo del territorio assunti con delibera consiliare e con le conseguenti attività operative definite nel DUP approvato.

Tali obiettivi devono tradursi in benefici pubblici concreti, connessi alle trasformazioni proposte e recepiti nello strumento urbanistico attraverso variante non sostanziale, nel rispetto dei principi di proporzionalità, trasparenza, equilibrio tra vantaggi pubblici e privati e tutela dei diritti dei terzi.

Il valore del beneficio pubblico degli interventi previsti sarà dato dai seguenti aspetti sostanziali:

- **qualità urbana e paesaggistica;**
- **sostenibilità ambientale;**
- **fattibilità economico-finanziaria;**
- **obiettivi economici e sociali;**
- **riduzione dei rischi e incremento della sicurezza territoriale.**

Il beneficio pubblico si esprime attraverso ricadute positive di carattere urbano, territoriale, sociale, ambientale, paesaggistico ed economico, anche ove non immediatamente quantificabili. Nell'ambito della propria discrezionalità pianificatoria, il Comune valuta pertanto il valore complessivo dell'intervento proposto, verificandone la rispondenza alle esigenze del territorio e la coerenza con gli obiettivi generali di interesse collettivo.

La soddisfazione dell'interesse pubblico deve essere individuata e motivata, caso per caso, attraverso un insieme integrato di componenti, articolate come segue.

Qualità urbana e paesaggistica

- riqualificazione e riordino del tessuto urbano consolidato, coerentemente con l'obiettivo di contenimento di consumo del suolo;
- attenta salvaguardia paesaggistica;
- miglioramento dell'accessibilità urbana, della mobilità pedonale e ciclabile, efficienza delle infrastrutture connesse alla viabilità, rispetto al sistema degli accessi, della circolazione e della sicurezza degli spostamenti;
- valorizzazione della qualità architettonica e progettuale dei nuovi interventi edilizi;

- compatibilità delle funzioni previste e delle proposte progettuali rispetto ai caratteri urbanistico-ambientali e al corretto inserimento tipologico nel contesto;
- recupero e valorizzazione di aree dismesse, sottoutilizzate o degradate.

Sostenibilità ambientale

- limitazione del nuovo consumo di suolo e priorità al riuso dell'edificato esistente;
- protezione del paesaggio, conservazione della biodiversità e tutela delle aree di particolare pregio storico-culturale.

Fattibilità economico-finanziaria

- riconoscimento della prevalenza del beneficio pubblico derivante dall'operazione;
- congruità dell'ammontare del valore aggiuntivo e del profitto privatistico (plusvalenza), che emergono dall'eventuale accoglimento operativo della proposta;
- capacità di ottenere risultati duraturi in campo economico-finanziario che garantiscano, nell'interesse generale, crescita di beni e servizi, competitività, sviluppo occupazionale, coesione e progresso sociale, senza pregiudicare l'ambiente naturale.

Obiettivi economici e sociali

- miglioramento dei servizi pubblici e delle attrezzature collettive;
- risposta all'esigenza abitativa e sostegno alla residenzialità;
- sviluppo di funzioni che generino ricadute a beneficio della collettività, in termini di attrattività, cultura e innovazione.

Riduzione dei rischi e incremento della sicurezza territoriale

- riduzione della vulnerabilità territoriale e mitigazione dei rischi in coerenza con la carta di sintesi della pericolosità;
- interventi di adattamento climatico, anche attraverso soluzioni basate sulla natura (NBS), incremento del verde urbano, miglioramento del microclima.

3. ISTRUTTORIA E ITER PROCEDURALE

La proposta preliminare di Accordo Urbanistico, da intendersi non vincolante e finalizzata unicamente all'avvio dell'istruttoria tecnico-amministrativa, deve essere corredata da un insieme minimo di elaborati idonei a consentire al Comune la valutazione della fattibilità urbanistica, tecnica, economico-finanziaria e dell'interesse pubblico dell'iniziativa.

3.1 Dati catastali e individuazione dell'ambito di intervento

- estratti catastali aggiornati, con indicazione della proprietà e degli eventuali diritti reali insistenti sulle aree interessate
- individuazione puntuale dell'ambito di intervento mediante:
 - estratto di PRG vigente con perimetrazione dell'area;
 - eventuali vincoli incidenti (paesaggistici, ambientali, idrogeologici, storico-culturali, infrastrutturali, ecc.);
- scheda riepilogativa dei dati quantitativi principali (superfici, indici, destinazioni d'uso, standard, volumi, superfici coperte).

3.2 Relazione tecnico-illustrativa della proposta di accordo

La relazione deve illustrare in modo chiaro e completo:

- contenuti dell'intervento proposto, con indicazione delle destinazioni d'uso, dei parametri urbanistici, delle trasformazioni previste e delle opere pubbliche o di interesse generale;
- **motivazioni dell'accordo e illustrazione del beneficio pubblico derivante, in rapporto agli obiettivi della pianificazione comunale e ai principi dell'art. 25 L.P. 15/2015, anche in coerenza con le presenti linee guida;**
- descrizione delle eventuali criticità esistenti e delle soluzioni migliorative proposte;
- indicazioni sulle scelte progettuali e sul quadro esigenziale posto alla base dell'intervento;
- coerenza con il quadro sovraordinato: PRG, PUP, piani di settore, norme provinciali e statali pertinenti.

3.3 Elaborati grafici esplicativi

Gli elaborati grafici, redatti in scale adeguate e sufficienti alla comprensione del progetto, devono comprendere almeno:

- planimetria generale dell'ambito di intervento;
- inquadramento territoriale e urbanistico;
- planimetrie e schemi progettuali dell'intervento proposto, comprensivi degli elementi di trasformazione urbanistica;
- rappresentazione delle opere e degli spazi pubblici o d'interesse collettivo;
- eventuali sezioni, profili e schemi altimetrici qualora significativi ai fini della valutazione;
- elaborati comparativi tra stato attuale e stato di progetto (prima/dopo), ove necessario.

3.4 Tempistiche, modalità attuative e garanzie

La proposta deve contenere:

- crono programma preliminare delle fasi attuative dell'intervento;
- modalità di realizzazione delle opere pubbliche o di interesse generale, incluse le tempistiche correlate;
- descrizione delle forme di garanzia (fideiussioni, polizze, vincoli contrattuali, obblighi), che il proponente è disponibile ad assumere per assicurare l'esecuzione degli impegni;
- indicazione delle modalità di suddivisione in lotti funzionali, ove previste;
- prime valutazioni sulla sostenibilità economica dell'operazione e sulle modalità di copertura finanziaria.

Gli Accordi Urbanistici che, a seguito dell'istruttoria tecnica, siano stati valutati positivamente dalla Giunta comunale, vengono formalmente sottoscritti dalle parti e annotati al Tavolare conformemente alle disposizioni vigenti in materia di pubblicità immobiliare.

Essi sono successivamente sottoposti all'esame del Consiglio comunale, secondo l'iter previsto per l'adozione del PRG e delle relative varianti, ai sensi degli artt. 37 e 39 della L.P. 15/2015.

Il recepimento dell'Accordo Urbanistico nello strumento urbanistico comunale avviene tramite variante non sostanziale al PRG, la quale è approvata dalla Giunta provinciale in conformità agli articoli richiamati.

Solo a seguito di tale approvazione, l'accordo diviene efficace e trova completa formalizzazione mediante la stipula di una convenzione attuativa tra tutti i soggetti coinvolti, anch'essa soggetta a iscrizione a Libro Fondiario.

La convenzione definisce nel dettaglio:

- gli obblighi delle parti;
- le tempistiche e le modalità attuative;
- le opere pubbliche o di interesse generale;
- le garanzie prestate;
- gli impegni finanziari e le eventuali fasi di collaudo o trasferimento.

Qualora il Consiglio comunale esprima parere negativo o richieda modifiche sostanziali, l'Accordo Urbanistico non può essere recepito.

Il procedimento viene quindi riavviato dalla fase preliminare.

È sempre fatta salva la facoltà dell'Amministrazione di non recepire o non proseguire un Accordo che risulti non più coerente con il pubblico interesse, conformemente ai principi di cui alla L. 241/1990.

4. ASSENZA DI PREGIUDIZIO DI TERZI

Gli Accordi Urbanistici, in conformità a quanto previsto dall'art. 25 L.P. 15/2015, dall'art. 11 L. 241/1990, devono essere sempre stipulati senza pregiudizio dei diritti dei terzi.

L'assenza di pregiudizio verso terzi rappresenta quindi un requisito essenziale di legittimità dell'Accordo, che condiziona sia la fase di sottoscrizione sia il suo recepimento nello strumento urbanistico comunale.

5. PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ NEGLI ACCORDI “A MONTE” DELLE SCELTE URBANISTICHE

In relazione ai contenuti dell'Accordo, e secondo un'ottica costi-benefici rispettosa del principio di ragionevolezza e proporzionalità, è altresì importante l'identificazione in via anticipata del “giusto equilibrio” nel bilanciamento tra i vari interessi coinvolti, quale ulteriore elemento da tenere in considerazione durante l'analisi istruttoria e procedimentale da svolgere preliminarmente. Anche in questo caso diventa necessario attenersi, a priori, agli impegni amministrativi determinati con gli indirizzi pluriennali di governo del territorio, assunti con delibera consiliare, e con le conseguenti attività operative definite nel DUP approvato.

In sostanza, in tema di Accordi, posto che i medesimi dovranno sempre risultare strumento, formale e soprattutto sostanziale, di soddisfacimento dell'interesse pubblico, è al contempo necessario valutare l'ammissibilità delle relative proposte, sin dal momento iniziale, anche in funzione del corretto temperamento tra interesse pubblico generale e interessi particolari. Il che, sostenuto da principi di imparzialità e proporzionalità, si tradurrà in ogni caso nell'assicurare il perseguimento del pubblico interesse preordinato alla conclusione degli Accordi Urbanistici.