

Recensione del volume
***“Patti di collaborazione per
la rigenerazione urbana e
profili assicurativi”***
(Lucio Casalini)

di Francesco Longobucco

Patti di collaborazione per la rigenerazione urbana e profili assicurativi (Lucio Casalini)

Recensione del Prof. Francesco Longobucco
(Ordinario di Diritto privato nell'Università Roma Tre)

Il volume di Lucio Casalini concreta un banco di prova per saggiare le nuove epifanie del principio di sussidiarietà orizzontale, costituzionalizzato ormai due decenni fa, ma che ancora si rivela ricco di corollari importanti nel rapporto tra pubblico e privato, oggi rinverdito dal principio di sostenibilità.

L'autore, in questo sostrato valoriale, muove dalla vicenda della rigenerazione urbana (c.d. *urban renewal*), nota in Italia ma già molto diffusa anche all'estero, senza distinzioni tra micro e macro-rigenerazione, attuata tramite il paradigma della c.d. "amministrazione condivisa", per concentrare di qui l'attenzione specifica sullo strumento negoziale dei patti di collaborazione atti a realizzarla.

I patti di collaborazione sono ormai penetrati non soltanto nella prassi municipale, ma, altresì, nelle fonti regolamentari dei diversi Comuni nazionali, di guisa che l'autore si prefigge, sul piano metodologico – già nel primo capitolo dell'opera –, una ordinata sistematizzazione della materia, spesso frammentariamente normata, muovendo dai principi costituzionali, segnatamente dalla "funzione sociale" della proprietà (art. 42 cost.), declinata quale proprietà "generativa" e non meramente "estrattiva", nel suo rapporto notoriamente atavico con l'autonomia privata.

L'obiettivo dichiarato di sistematizzazione in senso costituzionale del tema affrontato conduce, dunque, l'autore anzitutto ad indagare, nel secondo capitolo, i profili qualificatori dei patti di collaborazione, superando sia le tesi tradizionali propugnate in ambito pubblicistico, sia, nel contesto più prettamente civilistico, le opinioni che connotano i patti in discorso come ipotesi di

negotiorum gestio ovvero li riconducono nell'alveo delle mere obbligazioni naturali; ciò per ricondurre il fenomeno indagato, non senza spunti interessanti, nell'alveo dei contratti plurilaterali con comunione di scopo, connotati da gratuità e dalla produzione di effetti solidali indiretti nei confronti dei terzi, posto che il principio di relatività degli effetti del contratto, nella prospettiva dell'autore, è destinato a perdere mordente.

La parte pulsante del volume è poi dedicata – nel terzo capitolo – alla disamina della disciplina in senso marcatamente civilistico dei patti di collaborazione finalizzati alla rigenerazione urbana, che conduce l'autore, come inevitabile, ad intercettare il tema della privatizzazione dell'*agere* della pubblica amministrazione. La tesi dell'autore è nel senso che la vicenda stipulatoria dei patti, quali contratti "aperti" e polifunzionali (si pensi agli interessi delle imprese), siano preceduti dall'attività classicamente procedimentale della amministrazione pubblica, tanto da venire in rilievo l'obbligo di motivazione in caso di rifiuto della proposta di collaborare (caso *De Coster c. Comune di Torino*) ed una eventuale responsabilità precontrattuale dell'amministrazione coinvolta in caso di recesso ingiustificato dalle "trattative" o comunque di violazione abusiva della buona fede oggettiva.

A valle della fase procedimentale, i patti sono analizzati, poi, nel loro momento genetico e volitivo, nella loro durata esecutiva, nel momento patologico dell'inadempimento, nella fase conclusiva. Spicca, nell'esame, la riflessione dell'autore circa la possibilità di ricorrere a tecniche di c.d. *legal design* nella delimitazione concordata del perimetro delle attività rigenerative, in modo da porre in dialogo paritario i cittadini con l'amministrazione, superando tecnicismi e formalismi che potrebbero fungere da ostacolo ad una partecipazione effettiva all'attività. Sul fronte oggettivo, il riferimento alla micro-rigenerazione dei c.d. beni comuni urbani conduce l'autore – *per incidens* – ad una apprezzabile analisi giuridico-economica dei *commons*, muovendo

dalla funzione dei suddetti beni comuni, piuttosto che da astratte categorizzazioni e classificazioni in cui spesso ci si imbatte nei tentativi più recenti di normare il fenomeno.

Come già preannunciato nel titolo del volume, l'autore si diffonde, nell'ultimo e quarto capitolo, in una approfondita analisi dell'assicurabilità dei rischi connessi alle attività di micro-rigenerazione e delle funzioni della responsabilità civile. Il tema, pur abbozzato *de iure condito* nei regolamenti municipali, è poco indagato in dottrina, ciononostante l'autore dimostra padronanza nel dominarlo. In questo contesto, preso atto della frammentarietà dei regolamenti comunali sul fronte assicurativo e della necessità metodologica di una coerenza di disciplina con i principi e i valori che informano l'intero sistema ordinamentale, l'autore esamina in maniera scettica la soluzione della responsabilità oggettiva da cose in custodia della pubblica amministrazione, fino a vagliare la possibile introduzione di polizze *ad hoc* per la copertura assicurativa delle attività dedotte nei patti di collaborazione, successivamente la vicenda della copertura assicurativa a favore dei singoli cittadini, basandosi sull'assunto della non assimilazione dei patti a fenomeni soltanto apparentemente affini, come quello del terzo settore e del volontariato, nonché a cogliere vantaggi e svantaggi degli strumenti alternativi di gestione del rischio, come quello della c.d. autoassicurazione (o *self-insurance*), ossia della segregazione patrimoniale per la gestione del rischio, in conclusione auspicando ragionevolmente una ibridazione tra il modello assicurativo tradizionale basato su contratto e la medesima autoassicurazione. Il discorso conduce inevitabilmente lontano, fino a tangere il delicato tema delle nuove funzioni dell'impresa assicurativa nella valorizzazione della persona e della promozione sociale.

Ad uno sguardo d'insieme, il volume di Lucio Casalini appare dunque senz'altro degno di notevole apprezzamento e attenzione non soltanto per lo sforzo di sistematizzazione teorica di una

materia oggettivamente complessa, ma anche perché esso non rinuncia ad un taglio operativo nell'indagine del fenomeno. All'autore è peraltro sempre presente il sostrato valoriale della Carta costituzionale nelle soluzioni di volta in volta proposte e la cornice di metodo entro la quale la sua costruzione si va articolando.

Il tentativo di funzionalizzare l'attività provvedimentale a quella contrattuale in senso stretto appare allora compiuto e condotto fino in fondo con solida convinzione, fino a fare dell'opera certamente un libro da tenere in debita considerazione nello studio dei complessi rapporti tra Costituzione e autonomia privata, tra pubblica amministrazione e cittadini, tra attività procedimentale e regole privatistiche, e, da ultimo, nella riflessione sulle nuove funzioni rimesse ad una più moderna impresa assicurativa.