

ECC.MA PROCURA REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI

- FIRENZE -

Esposto

Oggetto: Comune di Pisa. Realizzazione del Porto turistico. Cessione gratuita di alcune aree pubbliche. Danno erariale. Vendita di alcune altre aree pubbliche - mancata corresponsione del prezzo. Danno erariale.

I sottoscritti, Maurizio Bini (c.f.: BNIMRZ54T22G702N), residente a Pisa, L.go Esperanto, 5, Paolo Baldacci, (c.f.: BLDPLA43M06F458Q), residente in Pisa, Piazza Martiri della Libertà, 7, ritengono doveroso e irrinunciabile rendere edotta Codesta Procura dei fatti di cui *infra*, affinché sia indagata e riscontrata la loro eventuale dannosità erariale e siano accertate le relative responsabilità.

FATTO e DIRITTO

Il Comune di Pisa ha previsto e programmato nel suo Regolamento urbanistico la realizzazione di un **porto turistico** (oltreché di una significativa quantità di nuovi alloggi) in località **Marina di Pisa**.

Detta previsione è stata inserita nella Scheda n. 38.C dello strumento urbanistico comunale e riguarda una vasta area urbana che si estende nel territorio di competenza del Parco Regionale di Migliarino-San Rossore-Massaciuccoli, il cui Piano di Gestione, nella Scheda n. 39, prevede anch'esso (in modo efficacemente complementare) la realizzazione del porto.

Più nel dettaglio, la previsione urbanistica in parola prevede non solo la realizzazione del porto, ma la trasformazione urbanistica di circa **200.000 metri** quadrati di territorio, per realizzare nuovi fabbricati (e riqualificare quelli 'vecchi' esistenti) con una superficie utile lorda complessiva di mq 55.000: ciò, per il tramite di un **piano attuativo di recupero** unitario, ex art. 73 della legge regionale della Toscana 3.1.2005, n. 1.

L'intervento coinvolge aree di proprietà privata e pubblica (comunale) e richiede l'elaborazione di una pianificazione attuativa che preveda l'organizzazione urbanistica del vasto sito.

Nel 2006, la Società Borello spa, corrente in Pisa, in persona del suo legale rappresentante, Sig. **Stefano Bottai**, successivamente trasformata nella **Società Boccadarno Porto di Pisa** spa, anch'essa corrente in Pisa (rappresentata dal medesimo Sig. Bottai), ha presentato una proposta del piano di recupero sopra detto, che prevede la realizzazione del porto, delle abitazioni e delle relative urbanizzazioni (compresa la bonifica di un sito, già sede di un impianto industriale, da tempo dismesso).

Nella qualità di proprietaria di una porzione delle aree *recuperande* superiore al 50% di quelle inserite nel perimetro del piano attuativo, la citata Società Boccadarno era in effetti legittimata, ex art.

66 l.r. 1/05, a presentare la proposta urbanistica.

E perciò, il Comune di Pisa l'ha debitamente ricevuta e poi, con le deliberazioni consiliari **29.3.2006, n. 22, e 14.12.2006, n. 89,** l'ha rispettivamente adottata e approvata.

Come evidenziato, il piano di recupero in parola coinvolgeva anche aree di proprietà comunale; e qui sta il punto, rilevante in questa sede: **la mala gestione negoziale delle aree pubbliche da parte del Comune di Pisa.**

*

Sia consentita una brevissima indicazione dei **principi di diritto** che informano la materia della pianificazione attuativa di iniziativa privata.

L'Ordinamento, com'è noto, consente al proprietario *'che rappresenti la maggioranza assoluta del valore dei beni calcolata in base all'imponibile catastale, ricompresi nel piano attuativo, di costituire il consorzio per la presentazione al comune della proposta di realizzazione dell'intervento e del conseguente schema di convenzione'* (così, l'art. 66, l.r. 3.1.2005. n. 2).

Ricevuta la proposta del proprietario di maggioranza, il Comune deve sollecitare i proprietari *'di minoranza'* ad aderire al consorzio, pena l'esproprio delle loro aree.

Ovviamente, nulla impedisce ai proprietari

dissenzienti (che non intendono partecipare all'intrapresa urbanistica) di cedere le loro aree al soggetto promotore del piano con lo strumento ordinario della compravendita.

E, non meno ovviamente, il prezzo della alienazione delle suddette aree (come l'indennità dell'eventuale loro esproprio) è quello c.d. di mercato, stante, non solo il dettato delle norme vigenti in materia di espropriazioni, ma, soprattutto, il principio secondo cui, all'interno di un piano attuativo, tutte le aree coinvolte partecipano della vocazione edificatoria complessiva, a prescindere dalla concreta destinazione di esse, stante il rilievo che le strade, il verde e i parcheggi rappresentano, con l'edificazione 'utile', un *unicum* urbanistico (tale principio trova eco nella perequazione di cui all'art. 60, l.r. 1/05).

In altri termini, a prescindere da quali siano i siti specifici in cui verranno realizzate le fabbriche, tutta la superficie territoriale asservita all'intervento di trasformazione, ha il medesimo valore. E detto valore deve essere compensato dal promotore del piano, che deve pagarne il prezzo, in sede di compravendita, ovvero rimborsarne l'importo alla P.A. che abbia dovuto procedere alle espropriazioni.

Onere tipico e insuperabile del promotore di un

piano attuativo è quello di realizzare le **opere di urbanizzazione** (a scomputo dei relativi oneri).

Com'è notorio, già per effetto dell'art. 28 della Legge Urbanistica e, oggi, ai sensi dell'art. 65-ss l.r. 1/05, il promotore del piano attuativo deve farsi carico di realizzare tutte le opere di urbanizzazione che risultino necessarie per garantire l'efficienza urbanistica dell'intervento.

E la loro consistenza e il loro costo prescindono dall'importo degli oneri di costruzione astrattamente dovuti per la realizzazione di opere analoghe estranee alla pianificazione attuativa, perché il promotore del piano ha l'**onere tout court** di urbanizzare, senza limiti massimi di spesa (la quale mai può gravare sulla P.A.).

Il meccanismo dell'urbanizzazione privata del territorio è peraltro di facile sintesi: il promotore del piano realizza in proprio e a sue spese le opere (verde, strade, parcheggi, etc.) e poi le cede gratuitamente (con l'area di sedime) all'Amministrazione comunale.

Detto più chiaramente: il promotore del piano attuativo, prima, deve acquisire (*id est*, comprare) la disponibilità di tutto il sito da trasformare, poi, deve urbanizzarlo a sue spese e, infine, cedere le opere e il relativo sedime alla P.A.

*

Tanto detto, veniamo al **caso di specie**.

Il Comune di Pisa nella vicenda in parola ha **errato colpevolmente** due volte.

Come si evince dalle deliberazioni di adozione e approvazione del PdR e dal testo della relativa **convenzione urbanistica**, le aree comunali interne al perimetro del piano hanno una estensione di circa mq 10.000.

Ora, di tale pubblica proprietà il Comune di Pisa ha stabilito (Cfr. art. 4 della convenzione) che una parte (pari a **mq 3442**) venisse posta a disposizione della Società Boccadarno, **gratuitamente**, per la realizzazione della nuova viabilità e solo quella restante (pari a circa **mq 6621**) fosse, invece, ad essa alienata per un importo di **Euro 3.706.876/93**, come da perizia di stima del suo valore (di mercato).

Peccato però che tale determinazione, per un verso, è **illegittima**, per l'altro, è rimasta **priva di buoni effetti**.

*

Sulla cessione gratuita delle aree da parte del Comune.

Incomprensibilmente, l'Amministrazione comunale ha stabilito di agevolare il promotore del PdR, al quale è stato fatto **risparmiare l'acquisto** di ben 3.500 metri quadrati (circa) di aree interne al perimetro del piano, le quali gli sono state messe a disposizione

gratuitamente perché le urbanizzasse.

Vero è però che, secondo quanto sopra succintamente illustrato, il promotore di un piano attuativo deve non solo realizzare le opere di urbanizzazione, ma anche (previamente) acquisire la proprietà del loro sedime, il cui acquisto rappresenta un onere per il lottizzante, a vantaggio del soggetto che ne è proprietario, il quale, se non partecipa alla trasformazione, deve locupletarsi del valore delle aree cedute.

Ovviamente, il fatto che il proprietario delle aree necessarie alla urbanizzazione sia il Comune, certo non muta la regola; così che la P.A., prima, deve cedere onerosamente al privato le aree di pubblica proprietà necessarie alla trasformazione, poi, quale ente territoriale, deve ricevere gratuitamente quelle medesime aree debitamente trasformate ai fini dell'urbanizzazione.

Nel caso in parola, per come il Comune di Pisa si è determinato, il promotore del PdR ha potuto limitarsi a realizzare le opere (in realtà, non ha fatto nemmeno quello), senza dover previamente sostenere l'onere di acquisire le aree del loro sedime, con un risparmio che, stante il valore attribuito dal medesimo Comune alle aree in parola che ha (invece) deciso di cedere onerosamente, ammonta a quasi **due milioni di Euro**.

Ed ovviamente, il 'risparmio' della Società

Boccadarno è un **danno** che l'Amministrazione ha provocato all'Erario, ovvero alla collettività.

Perché il Comune di Pisa ha ceduto gratuitamente una parte delle aree pubbliche interne al piano di recupero?

La domanda non ha una risposta.

*

Sulla alienazione *sine pecunia* delle aree interne al piano di recupero.

Evidenziata la circostanza che prima e a prescindere dall'acquisto, il Comune di Pisa ha ceduto (gratuitamente) al promotore del piano il possesso delle aree *urbanizzande* tutte, devesi evidenziare che alla stima del loro valore non è mai seguito alcun pagamento da parte del beneficiario.

Ancor oggi, a distanza di quasi **sei anni** dalla sottoscrizione della convenzione urbanistica (avvenuta il 28.9.2007, rep. 54969, fasc. n. 109), la Società Boccadarno non ha pagato alcunché al Comune di Pisa, pur avendo il possesso delle aree comunali e avendo dato corso alle trasformazioni del sito.

Tale circostanza, per un verso, è un chiaro caso di inadempimento dell'obbligato all'acquisto, per l'altro, però, è anche un'ipotesi di grave danno erariale se solo si considera quanto segue.

Il Comune di Pisa, dopo aver stabilito nella convenzione urbanistica sopra citata il prezzo della

cessione delle aree comunali, non ha indicato un termine per adempiere e non ha richiesto alcuna garanzia sul pagamento del prezzo.

Infatti, la convenzione indica il valore/prezzo delle aree municipali, ma omette di indicare sia il *quomodo* (a parte il riferimento ad una possibile permuta immobiliare, poi esclusa con la deliberazione C.C. 20.4.2010, n. 14) sia il *tempus* del pagamento, trascurando di prevedere, per il caso dell'inadempimento, qualsivoglia penalità o interesse 'passivo' sulla somma dovuta.

E, ancor oggi, quando, con ogni evidenza, l'obbligata Boccadarno con ogni disinvoltura ha omesso di adempiere alla sua obbligazione, il Comune di Pisa si è astenuto da qualsivoglia iniziativa: pubblicistica, con riferimento alla sorte del PdR, della convenzione e dei titoli edificatori rilasciati; civilistica, relativa alle iniziative di messa in mora, esecuzione e quant'altro.

Fatto è che la Boccadarno, per effetto di quanto compiuto dall'Amministrazione comunale di Pisa, per un verso, ha acquisito la disponibilità gratuita di alcune delle aree comunali da urbanizzare, per l'altro, ha acquisito il possesso di altre aree pubbliche nel medesimo PdR, trascurando di pagarne il prezzo.

*

Ritengono gli scriventi che nei fatti fin qui

brevemente illustrati si consumi non solo l'illegittimità degli atti urbanistici, ma anche un grave danno erariale, frutto e conseguenza di un'azione amministrativa colposamente errata e distratta, che ha trasformato gli oneri in vantaggi.

Ed è per questo che è doveroso richiedere a Codesta Procura Ecc.ma di voler indagare e valutare la sussistenza di illeciti contabili, individuandone i responsabili.

Nel rimanere a disposizione per ogni chiarimento, si porgono i deferenti ossequi.

*

In allegato:

- scheda urbanistica n. 38.C
- deliberazione consiliare 29.3.2006, n. 21;
- deliberazione consiliare 29.3.2006, n. 22;
- deliberazione consiliare 14.12.2006, n. 88;
- deliberazione consiliare 14.12.2006, n. 89;
- convenzione urbanistica 28.9.2007;
- deliberazione consiliare 20.4.2010, n. 14.

Pisa, 6 giugno 2013

Maurizio Bini

Paolo Baldacci