



**COMUNE DI PISA**  
Direzione Urbanistica

**PIANO PARTICOLAREGGIATO  
SCHEDA-NORMA 39.1  
VIA DELLE GIUNCHIGLIE  
TIRRENIA**

**APPROVAZIONE DEFINITIVA**

**FASCICOLO DELL'OSSERVAZIONE  
E  
PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE**

Pisa, novembre 2010



Al Sig. Sindaco  
del Comune di Pisa  
Palazzo Pretorio  
Lungarno Galilei 43  
56100 PISA (PI)

Prot. 736 MP/GS/sl

**OGGETTO:** Piano ATTUATIVO in località TIRRENIA  
adottato con deliberazione G.C. n. 11 del  
17.02.2009 (Pubbl. BURT n. 13 del 01.04.2009).

### OSSERVAZIONE

Per "UNICOOP FIRENZE Società Cooperativa" con sede  
in Firenze, Via Santa Reparata n. 43, in persona  
del suo procuratore Marco PANDINELLI.

A.- Unicoop Firenze S.C. gestisce in Comune di Pisa  
medie strutture di vendita ed è proprietaria dei  
beni immobili all'interno dei quali sono insediati  
gran parte dei predetti esercizi; in particolare  
gestisce una media struttura di vendita in frazione  
TIRRENIA, Via Pisorno, n° 58 in immobile in  
locazione.

Unicoop Firenze svolge inoltre sul territorio, come  
concordemente riconosciuto, anche un importante di  
servizio ai consumatori e di sostegno e promozione  
per l'imprenditoria e la comunità locale nel suo  
complesso.

D-18

Comune di Pisa  
  
Ufficio Relazioni Pubblico  
Nr.0022860 Data 14/05/2009  
Tit. 0000 Arrivo

B. - La Cooperativa è anche proprietaria in località TIRRENIA di un terreno di circa mq. 10.000 (rappresentato al C.T. del Comune di PISA al foglio 85, p.lla 349 ed individuato con perimetrazione rossa nell'elaborato cartografico in Allegato A) gran parte del quale ricadente nel perimetro di in una più ampia area di complessivi mq 14.240 mq., nella quale l'edificazione è consentita previa conseguita efficacia di un Piano Attuativo di iniziativa privata (cfr. estratto del R.U.C. in Allegato A).

C. - Il proprietario della maggiore delle altre aree ricadenti all'interno del predetto perimetro, ha autonomamente (e del tutto inopinatamente) presentato una proposta progettuale a seguito della quale è stato adottato il piano oggetto della presente osservazione.

Tanto premesso,

**si osserva**

\*

**1. Incompetenza.**

Ad avviso dell'osservante, anche alla luce di consolidati orientamenti giurisprudenziali, la Giunta Comunale non è competente né all'adozione né all'approvazione di Piani Attuativi che sono



strumenti urbanistici di secondo livello.

\*

**2.- Errore sui presupposti. Contraddittorietà.**

**Difetto di istruttoria.**

Nella delibera di adozione è erroneamente precisato che l'istanza di adozione è stata presentata dalla *proprietà*, nel mentre che i presentatori dell'istanza rappresentano solo una parte della suddetta proprietà e non l'intera, come si potrebbe evincere dalla errata esposizione della delibera.

Dalle tavole di accompagnamento era invece del tutto agevole ricavare che il proponente rappresentava solo una parte della proprietà e non poteva quindi tout-cort indicarsi come la "proprietà" così inducendo in errore l'organo collegiale al quale il piano era stato sottoposto che ha adottato il piano erroneamente presupponendo che il proponente rappresentasse *l'intera proprietà*.

\*

**3.- Violazione art.65, primo comma, L.R. 1/2005.**

In nessuna parte della deliberazione di adozione è, peraltro, richiamato l'art. 66 L.R. 1/2005 che consente di pervenire all'adozione anche se il piano è stato presentato da soggetti che non

rappresentano l'intera proprietà delle aree ricadenti nel suo perimetro.

Quand'anche (ma non si vede come) dovesse concludersi che la delibera (e l'istruttoria) abbiano inteso farvi *implicito* riferimento dovrebbe comunque censurarsi l'adottato P.A. (ed i relativi provvedimenti e procedimenti) perché in effetti non vi è alcuna inoppugnabile dimostrazione del fatto che il proponente rappresenti effettivamente la maggioranza assoluta del valore dei beni ricompresi nel suo perimetro calcolata secondo quanto previsto dal primo comma art. 66 L.R. 1/2005. Al contrario, la rappresentazione grafica è a dir poco confusa e ambigua delle proprietà interessate dal Piano Attuativo con le relative quote di proprietà è tutt'altro che chiara e parrebbe individuata, a tacer d'altro, in modo del tutto arbitrario e non corrispondente alla realtà della effettiva conformazione delle diverse proprietà.

A quanto è dato capire la proprietà di Unicoop Firenze ricadente all'interno del Piano Attuativo, è di fatto superiore a quanto risulterebbe dalle tavole grafiche dal proponente e prossima al 50% delle aree interessate dal Piano.

E' quindi anche del tutto inattendibile

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, followed by a small superscripted number 4.

quanto forma oggetto secondo comma dell'art. 3 delle N.T.A. del Piano.

\*

4.- Violazione sotto altro profilo dell'art. 66 primo e secondo comma L.R. 1/2005-

Quand'anche (ma non si vede come) si ritenesse di dover disattendere le osservazioni di cui sopra, dovrebbe comunque tenersi presente che sarebbe stato in ogni caso violato il disposto dell'art. 66 L.R. 1/2005 nella parte in cui indica una procedura assolutamente disattesa dal Comune e dal proponente.

E difatti:

- a) non risulta esservi alcun consorzio di cui primo comma art.66;
- b) non è stata presentata alcuna convenzione di cui anche al primo comma art. 6;
- c) non è stata seguito in alcuna parte il procedimento delineato dal secondo comma art. 66.

\*

5.- Convenzione Urbanistica. Violazione di principi ordinamentali.

A prescindere da quanto osservato sopra circa la disciplina introdotta dall'art. 66 L.R. 1/2005,

quand'anche il proponente fosse stato proprietario di tutte le aree ricadenti nel perimetro del Piano, non sarebbe comunque condivisibile che la Convenzione di cui all'art. 70 L.R. 1/2005 (in evidente violazione dei principi consolidati in materia quali desumibili dalla disciplina Nazionale e Regionale vigente) non sia sottoposta all'organo collegiale competente all'adozione ed approvazione e sia oggetto di definizione solo fra il Dirigente del Settore interessato ed il soggetto attuatore.

\*

si confida quindi che in accoglimento della presente osservazione il Comune di Pisa voglia rifiutare l'approvazione del Piano Attuativo adottato e si segnala che l'approvazione del predetto Piano comporterebbe un sicuro ricorso giurisdizionale da parte dell'osservante che sarà censurato anche eventualmente in relazione ad altri profili di illegittimità che si ritenesse a quel momento di individuare.

scandicci li 14 Maggio 2009

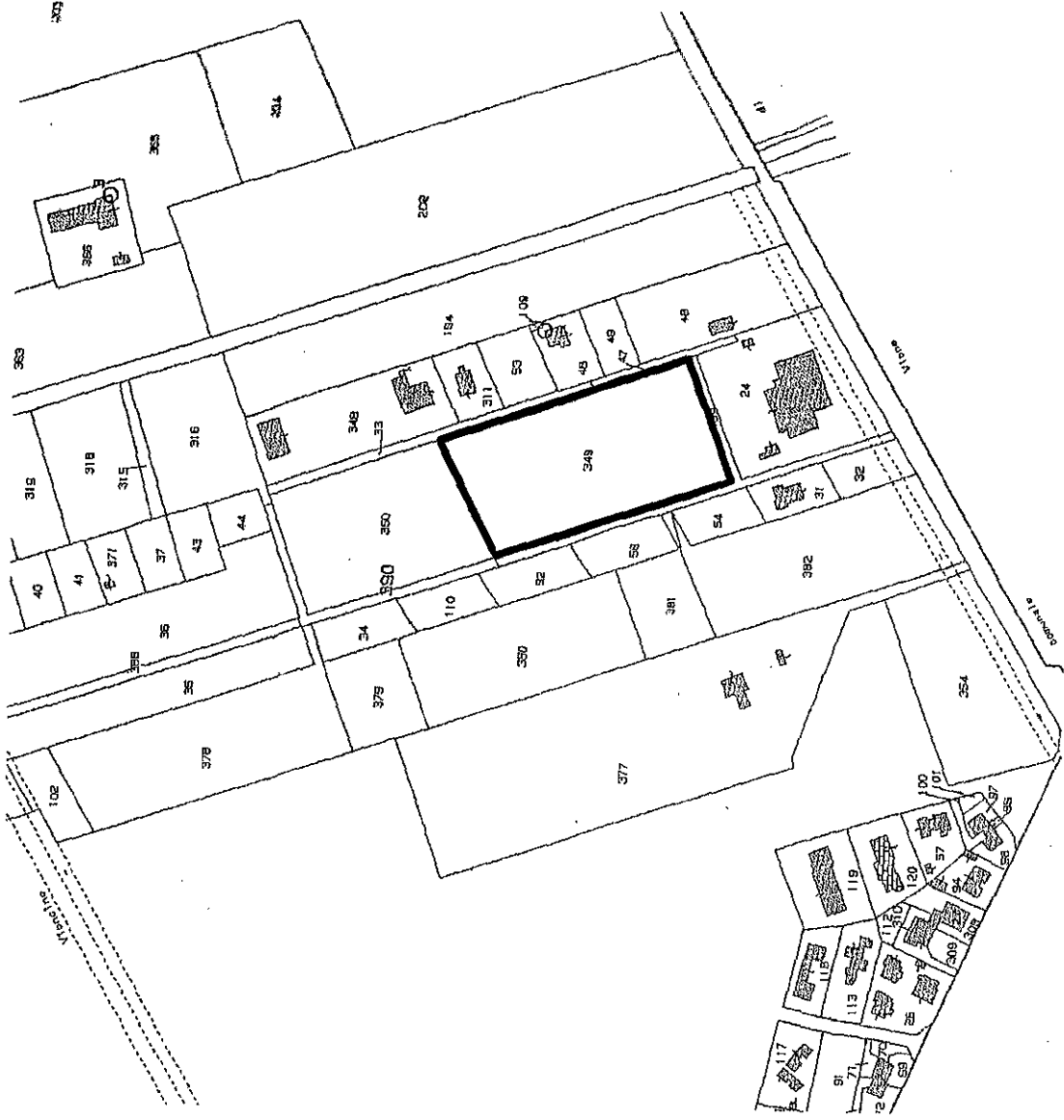
p. Unicoop Firenze

Società Cooperativa

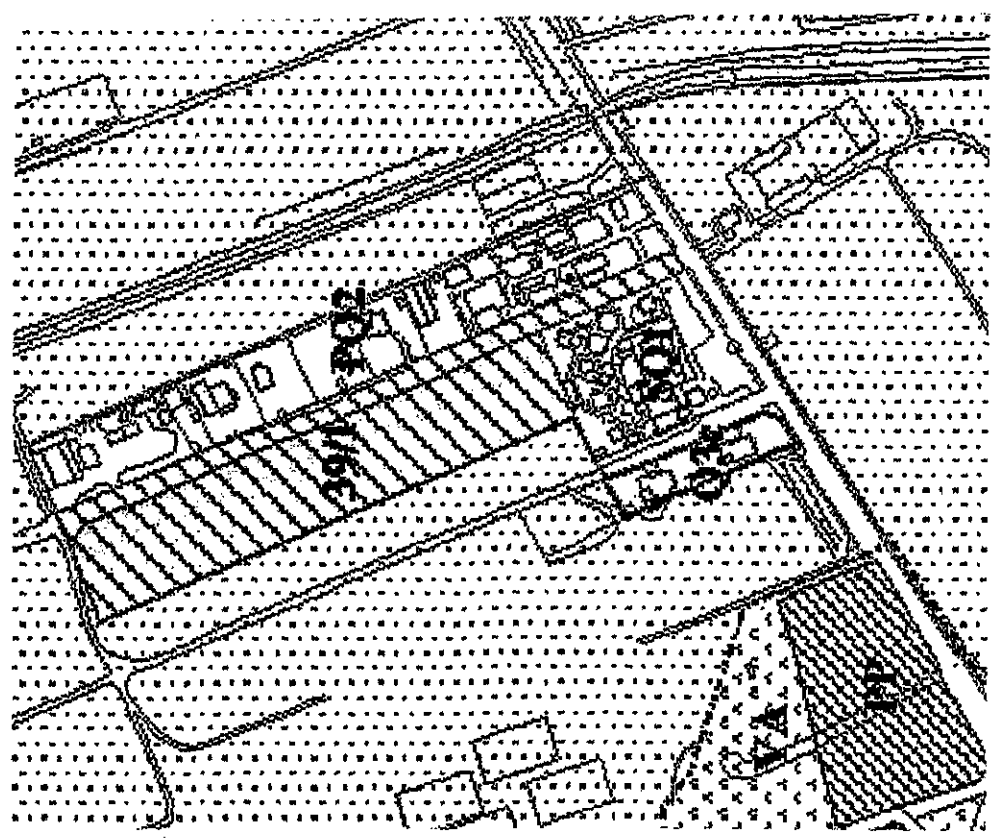
Un Procuratore

(Marco Pandinelli)





Estratto Catastale



Estratto Regolamento Urbanistico



**COMUNE DI PISA**  
**Direzione Urbanistica**

**Piano attuativo in località Tirrenia – Via delle Giunchiglie.**  
**Controdeduzione all'osservazione**

**1. Premessa**

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 17 febbraio 2009, è stato adottato il piano attuativo relativo alla scheda-norma 39.1 per la disciplina di un'area posta in Tirrenia, via delle Giunchiglie con destinazione mista produttiva-commerciale.

L'avviso dell'avvenuta adozione è stato pubblicato sul BURT n. 13 del 1 aprile 2009, con scadenza del termine per la presentazione di osservazioni il 15 maggio 2009.

In data 14 maggio 2009 è pervenuta l'unica osservazione da parte della "Unicoop Firenze Società Cooperativa", proprietaria di una parte dell'area soggetta alla scheda-norma ed al piano attuativo adottato.

**2. Sintesi dell'osservazione**

L'osservazione è articolata su più punti, tutti relativi a presunti vizi o violazioni della legislazione vigente.

Si osserva infatti in sintesi:

- **Punto 1:** Incompetenza della Giunta Comunale all'adozione ed all'approvazione di piani attuativi;
- **Punto 2:** Nella delibera il piano viene indicato come presentato dalla proprietà, mentre è presentato solo da una parte, non avendo la società osservante sottoscritto la richiesta e con ciò inducendo in errore la Giunta Comunale;
- **Punto 3:** Non viene esplicitamente richiamato l'art. 66 della L. R. n. 1/2005 e, in ogni caso, non viene dimostrato che i proponenti rappresentino la maggioranza del valore dei beni riferito all'imponibile catastale; si asserisce nell'osservazione che la rappresentazione grafica sia confusa e non corrispondente alla effettiva conformazione della proprietà;
- **Punto 4:** Viene lamentata la mancata osservanza della procedura prevista dall'art. 66 sopra citato;
- **Punto 5:** Si contesta il fatto che la convenzione non sia stata preventivamente sottoposta all'organo competente all'adozione ed all'approvazione del piano attuativo.

### 3. Controdeduzione all'osservazione

#### Punto 1

La competenza della Giunta Comunale all'adozione ed all'approvazione di piani attuativi del Regolamento Urbanistico ed in conformità alle indicazioni e prescrizioni dallo stesso previste è ormai elemento accertato ed incontestato.

La giunta, infatti, compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del sindaco, o degli organi di decentramento, o dei dirigenti.

L'art. 42 del Testo Unico degli Enti Locali attribuisce ai consigli, tra l'altro, i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo e le competenze limitate ad alcuni atti fondamentali quali (comma 2, lettera b) *“programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie”*.

Rimane al Consiglio Comunale la competenza esclusiva sull'adozione ed approvazione di piani regolatori (in Toscana suddivisi tra Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico) e loro varianti o deroghe. All'interno degli strumenti urbanistici sopra detti è contenuta la disciplina puntuale per la loro attuazione, comprensiva di schede-norma dettagliate (indici, altezze massime, disposizione planivolumetrica, standard, ecc.) tali da rendere l'adozione ed approvazione dei piani attuativi un atto meramente ricognitivo della corrispondenza alla norma definita dal piano urbanistico generale, né a detti piani è applicabile alcun riferimento di natura discrezionale.

Il concetto è ampiamente ribadito da molte sentenze, tra le quali:

Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, n. 6764 del 9 dicembre 2002

*“...In tale contesto, il ruolo del Consiglio va ragionevolmente riferito alle sole determinazioni che comportano un'effettiva incidenza sulle scelte fondamentali dell'ente, mentre la Giunta resta investita del compito di attuare gli indirizzi formulati dall'organo elettivo, eventualmente anche svolgendo attività pur sempre con finalità esecutive, ma che implichi una valutazione di natura in qualche misura politico-amministrativa e, come tale, non spettante alla competenza della dirigenza”*.

Il Comune di Pisa ha, già da tempo, assunto come principio la competenza della Giunta Comunale all'adozione ed all'approvazione dei piani particolareggiati attuativi delle schede-norma previste dal Regolamento Urbanistico quando questi non comportino variante alla stesse; sono perciò ad oggi decine i piani attuativi approvati con tale procedimento.

Si evidenzia infine l'assoluta incompetenza del Consiglio Comunale alla eventuale non approvazione degli atti in argomento che, come già detto, sono disciplinati dall'apparato

normativo dello strumento urbanistico generale e non suscettibili di valutazione discrezionale, quasi alla stregua dei permessi a costruire.

La legge regionale prevede, a maggior conferma di ciò, che, qualora il piano sia accompagnato da sufficienti elementi di dettaglio, riconosciuti nella delibera di approvazione definitiva, che la sua attuazione possa avvenire con semplice denuncia di inizio dell'attività.

L'osservazione, nel punto, appare quindi non conferente ed il suo eventuale accoglimento determinerebbe un comportamento contra-*legem* e penalizzante, senza giustificazione, nei confronti del proponente, allontanandosi dai procedimenti fin qui seguiti dall'amministrazione, rispetto ai quali nessuna osservazione è stata presentata né da privati, né tantomeno dalla Regione Toscana o dall'Amministrazione Provinciale, ai quali vengono inviati tutti gli atti urbanistici.

## **Punto 2**

Dagli elaborati presentati emerge con tutta evidenza che il piano è presentato dalle proprietà rappresentanti la maggioranza assoluta dei valori degli immobili (determinati, come previsto dalla legge, in base all'imponibile catastale) compresi nell'ambito della scheda-norma e non da tutti i proprietari.

Quanto affermato non corrisponde a quanto indicato negli elaborati del piano, parte integrante e sostanziale della deliberazione di adozione.

L'osservazione non può, quindi, essere accolta.

## **Punto 3**

Tra gli elaborati del piano attuativo, come già detto in riferimento al precedente punto, sono compresi l'individuazione catastale delle proprietà ed il rispettivo valore imponibile catastale.

La mancata citazione di un articolo della legge regionale (nello specifico, l'art. 66) non può costituire elemento di invalidazione della delibera che, si fa notare, non sarebbe nemmeno stata proposta dagli uffici alla Giunta ove non fosse stata preventivamente accertata la rispondenza del piano a tutte le normative di riferimento, tra le quali, in primis, quelle urbanistiche.

Quanto alla presunta "confusa" rappresentazione delle varie proprietà interessate, gli elaborati specifici sono invece chiari ed immediatamente comprensibili da parte di qualsiasi tecnico.

Si propone pertanto il non accoglimento dell'osservazione perchè in parte riferito ad una presunta carenza (la mancata citazione dell'art. 66 della L. R. n. 1/2005) che non può produrre inefficacia dell'atto, ed in parte ad una "opinione" circa la leggibilità degli elaborati che non trova riscontro nella realtà.

#### **Punto 4**

Il procedimento di cui all'art. 66 della L. R. n. 1/2005 prevede una serie di azioni che non possono che essere successivi all'approvazione del piano attuativo, propedeutici alla firma della convenzione e necessari solo nel caso che la proprietà non aderente sia interessata da opere di urbanizzazione essenziali per attuare quanto previsto dal piano.

Basta lo stesso "incipit" del primo comma dell'art. 66 a chiarire questo aspetto, la dove recita ***"Per la realizzazione degli interventi dei piani attuativi di cui all'art. 65 per i quali è ammessa l'iniziativa privata, i proprietari rappresentanti la maggioranza assoluta del valore dei beni calcolata in base all'imponibile catastale, ricompresi nel piano attuativo, hanno titolo a costituire il consorzio per la presentazione al comune delle proposte di realizzazione dell'intervento e del conseguente schema di convenzione"***

Appare ovvio che la realizzazione degli interventi non possa che essere successiva all'approvazione del piano, come pure non possono che essere successive a tale approvazione le proposte di realizzazione dell'intervento.

Solo a questo punto, scatta il procedimento definito dai successivi commi dell'articolo (invito all'adesione alla convenzione, diffida, avvio procedura di esproprio).

Nel caso in questione si tratta di un piano che, proprio per agevolare la proprietà dell'osservante, è stato suddiviso in due comparti, la cui edificabilità è stata stabilita in proporzione alle rispettive quote di proprietà, e configurati in modo da consentire l'autonoma attuazione.

Sarebbe stato quindi del tutto vessatorio avviare il procedimento di cui all'articolo citato nei confronti della proprietà dell'osservante, costringendolo ad aderire al piano ovvero a subire le conseguenti procedure espropriative, ancor prima di aver sottoscritto la convenzione e presentato le proposte di intervento, ovvero i progetti soggetti a permesso a costruire o DIA.

L'ufficio, verificato che il piano, così come proposto, non generava obblighi a carico della proprietà non aderente, né provocava limitazioni alla relativa edificabilità, garantendone altresì l'autonoma attuazione, ha accertato la legittimità di quanto proposto ed il non doversi procedere con quanto previsto dall'art. 66.

Si propone il non accoglimento dell'osservazione in quanto tendente ad aggravare il procedimento con un'attività non necessaria e non applicabile al caso in essere.

#### **Punto 5**

L'amministrazione comunale dispone di un dettagliato schema di convenzione generale per l'attuazione dei piani particolareggiati, deliberato dalla Giunta Comunale, che lascia da definire solo gli aspetti puntuali ed esclusivi dei singoli piani: importo degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria (determinati secondo le tabelle in vigore), valore delle opere di urbanizzazione (determinato sulla base di progetto e capitolato approvati dal competente ufficio e secondo criteri predefiniti).

Tali aspetti, non essendo di carattere discrezionale ma oggetto di mere valutazioni tecniche, possono essere definiti successivamente anche con semplice atto dirigenziale.

Ritornando a quanto esposto in relazione al punto precedente, si evidenzia, in ogni caso, che la presentazione del “*conseguente schema di convenzione*” è prevista dall’art. 66 in una fase successiva all’approvazione del piano.

L’assenza della convenzione attuativa in allegato alla delibera di adozione non può quindi costituire vizio della delibera di adozione in quanto elemento già determinato a priori con specifico atto e comunque rinviabile ad un successivo momento.

#### **4. Conclusioni e proposta**

Per quanto sopra esposto, l’osservazione, pure se molto articolata, non evidenzia comportamenti né espone argomenti che possano apparire lesivi degli interessi dell’osservante o in contrasto con la legislazione vigente.

Se ne propone, quindi, il non accoglimento.

Il Direttore  
Responsabile del Procedimento

arch. Gabriele Berti