

Protocollo

generale N.

particolare N. 219/870



Pisa, 22 MAR 1996

Risposta al foglio

del dt N.

COMUNE DI PISA
SERVIZIO LEGALE

Bianchi

COMUN DI PISA
URB. P. G.
Arrivo 23.3.96
Prot. n° 522

ALLEGATO 4

Al Dirigente

Servizio Pianificazione Urbanistica



Oggetto: Osservazioni al PEEP - Richiesta parere legale

Con riferimento alla precorsa corrispondenza in merito all'oggetto, vista la documentazione trasmessa con nota del 5.2.96, letta la relazione al PEEP, tenuto conto di quanto emerso nella riunione svoltasi in data 18.3.96, alla quale hanno partecipato anche il Dirigente ed il Funzionario dell'U.O.C. Espropri, si precisa quanto segue.

Ricorso (n. 2) della Cooperativa Tricoop sul PEEP adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 136 del 7.10.1995

Si allega promemoria del contenzioso pendente tra detta Cooperativa ed il Comune, che sebbene datato 17.3.95 viene confermato in ogni sua parte.

Preme precisare che il Comune di Pisa non si trova nella disponibilità delle aree specificate nella istanza della cooperativa, in quanto alla scadenza del precedente PEEP, avvenuta in data 18.9.1987, le stesse sono rientrate nella disponibilità dei legittimi proprietari in quanto non essendo state, nel frattempo, ultimate le procedure

espropriative ed i lavori, la dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza ha perso efficacia

L'amministrazione, peraltro, nei sei mesi successivi alla scadenza del PEEP, non si è avvalsa, della facoltà riconosciuta dall'art. 1 bis del D.L. 22.12.1984 n. 901, convertito con modifiche nella L. 1.3.1985 n. 42. Detta normativa, infatti, consentendo che l'attuazione dei PEEP "i quali scadono entro il 31 dicembre 1987, può essere portata a compimento qualora entro sei mesi dalla data di scadenza siano adottati gli atti o iniziati i procedimenti comunque preordinati all'acquisizione delle aree o all'attuazione degli interventi" attribuiva alle Amministrazioni una facoltà, in deroga al principio generale sopraenunciato, da esercitarsi peraltro entro un determinato termine temporale, non potendo la proprietà privata rimanere vincolata a tempo indeterminato.

Osservazione (n. 4) al Piano di Zona ex lege 167 - Porta a Lucca - Terreni eredi Robbiani - N. 1 - Pisa Nord - Area di via Baracca - presentata dall'arch. Romano Gozzi

Preso atto che il quesito da risolvere è se la reiterazione del vincolo di area a standard oltre i limiti consentiti (5 anni) sia legittima, si precisa che secondo un costante orientamento della giurisprudenza e della dottrina la reiterazione dei vincoli scaduti a norma dell'art. 2, comma 1, della L. 19.11.1968 n. 1187 viene pacificamente ammessa.

Preme precisare, preliminarmente, data la complessità della materia relativa alla scadenza dei vincoli di PRG, che secondo recenti decisioni del Consiglio di Stato, (sez. V, 22.3.1995 n. 451,; sez. V, 1.2.1995 n. 163; sez. IV, 17.1.1994 n. 26 -in Rivista Giuridica di Urbanistica 2-3/95-) conformi a precedenti pronunce, l'ambito di applicazione del citato art. 2 della L. n. 1187/68 è configurabile unicamente in presenza di due coesenziali presupposti e cioè quando le indicazioni di piano regolatore hanno ad oggetto beni determinati (e non intere categorie di beni) ed importano il trasferimento coattivo del bene ovvero non consentono al suo proprietario neppure di utilizzarlo. "Tutti gli altri vincoli di inedificabilità, che non sono preordinati all'espropriazione e che consentono al titolare del bene di utilizzarlo (anche il vincolo a verde privato), non costituiscono altro che espressione del potere di pianificazione, cioè del potere dell'autorità urbanistica di zonizzare il territorio comunale, al fine di programmare

l'ordinato sviluppo delle aree abitate e di salvaguardare i valori urbanistici ed ambientali". L'art. 2 della L. n. 1187/68 non trova quindi applicazione nei casi nei quali il PRG prescrive che la relativa attuazione, debba aver luogo previa adozione di uno strumento esecutivo, sia perchè la necessaria adozione di detto strumento esecutivo non riguarda un bene determinato, bensì le intere categorie di beni presi in considerazione nello strumento generale, sia perchè il proprietario del bene può utilizzarlo e non è sottoposto ad un procedimento espropriativo.

Sulla base di quanto sopra esposto, i vincoli a standard perdono ogni efficacia per decorso del quinquennio. Detti vincoli, peraltro, possono essere reiterati con ampia e circostanziata motivazione, che giustifichi gli interessi di ordine pubblico-urbanistico, rispetto al sacrificio del privato proprietario dei beni sui quali viene nuovamente imposto il vincolo. Dalla motivazione degli atti con i quali viene adottato ed approvato il PEEP - strumento che comporta la dichiarazione di indifferibilità ed urgenza di tutte le opere, impianti ed edifici in esso previsti- devono emergere chiaramente "le esigenze e gli elementi collegati alla pianificazione urbanistica e alla operata scelta dell'area che rendono necessario l'atto di riproposizione" del vincolo.

Rispondendo alle osservazioni presentate dai vari privati, qualora l'ufficio lo ritenga opportuno, potrà ulteriormente chiarire i motivi che hanno indotto alla reiterazione di vincoli scaduti e ciò ad integrazione di quanto già esposto nei documenti allegati alla deliberazione di adozione del Peep.

Osservazione (n. 17) al Piano di Zona ex lege 167 presentata dall'arch. F. G. M. Allegretti

Quesito in merito al punto 6) con cui si eccepisce, per quanto riguarda le aree nn. 8, 9, 11 e 12 di proprietà comunale destinate a verde pubblico e/o servizi, che "la loro trasformazione in zone residenziali risulta immotivata ed illegittima, in quanto l'A.C. le ha acquisite per destinarle alla destinazione di piano con vincolo di indisponibilità (e quindi della loro alienazione)"

Dalla relazione al piano risultano motivate le ragioni che hanno indotto l'A.C. a conferire alle aree succitate una destinazione in parte diversa da quella originariamente

prevista dal P.R.G.. Peraltro, ove ritenuto opportuno, anche per fare maggiore chiarezza in merito all'esatta portata dei singoli interventi richiamati nell'osservazione, l'ufficio potrebbe fornire ulteriori precisazioni in merito sia alle proprietà interessate, sia ai motivi che giustificano, le reiteratezioni dei vincoli e a quelli che giustificano, al contrario, una diversa destinazione.

Sia reperire le aree per la formazione del PEEP in zone non destinate all'edilizia residenziale nel PRG vigente, sia apportare modifiche al PRG, viene pacificamente ammesso dalla prevalente giurisprudenza e dalla dottrina, oltre che dalle disposizioni di legge che consentono di procedere in variante allo strumento urbanistico vigente.

Il PEEP approvato costituisce variante automatica del Piano Regolatore.

Essendo pacificamente ammessa, anche dalla prevalente e consolidata giurisprudenza, la legittimità di adottare "varianti modificative ed integrative del peep originario, avendo esse la funzione di accrescere la potenzialità dei piani o di integrare le previsioni rivelatesi carenti, o semplicemente di aggiornarli per renderli aderenti ad una situazione in continua evoluzione", nonché il principio che dette varianti incontrano "il solo limite di non travolgere, per la loro entità, il disegno unitario e teleologico contenuto nella programmazione originaria" (TAR Lombardia, sez. I, Milano, 8.2.84 n. 71 e 12.6.84 n. 651); a maggior ragione in sede di adozione di un nuovo PEEP, l'amministrazione può procedere in variante alle originarie previsioni del PRG, per renderle appunto aderenti alla situazione attuale.

Nel caso di specie le aree che risultino di proprietà comunale e per le quali il PRG prevede la destinazione ad uso pubblico, a seguito dell'inclusione nel PEEP, restano comunque comprese nel patrimonio indisponibile dell'ente e destinate al soddisfacimento di prevalenti interessi pubblici ed alla realizzazione di opere dichiarate indifferibili ed urgenti. Data la loro destinazione, anche se non esiste un esplicito divieto, apparirebbe opportuno non includerle tra quelle da cedere in proprietà, ma mantenerle al patrimonio indisponibile dell'ente.

Prima di concludere è opportuno precisare, ad integrazione di quanto esposto anche in merito alle precedenti osservazioni, che le aree per le quali sono scaduti i vincoli preordinati all'esproprio, sono soggette al regime transitorio di cui all'art. 4, ultimo

comma della L. 21.1.1977 n. 10 che consente una limitata capacità edificatoria, fatte salve le ulteriori prescrizioni previste dalla normativa regionale in materia.

In assenza di una specifica disciplina urbanistica, il PEEP viene ad essere lo strumento di pianificazione integrativa del PRG divenuto parzialmente inoperante.

La disciplina transitoria dell'art. 4 della L. n. 10/1977, incide ovviamente anche ai fini delle procedure espropriative, in particolare in merito al calcolo dell'indennità di esproprio ex art. 5 bis della legge 8.8.1992 n. 359.

Restando a disposizione per eventuali chiarimenti

Il Dirigente
Avv. Laura Giannotti

LG/pareri/peep95/P1-96



COMUNE DI PISA

SERVIZIO LEGALE

OGGETTO:

Contenzioso pendente tra il Comune di Pisa e la Soc. Tricoop srl di Pisa.

Al Vice Sindaco
 All'Assessore all'Edilizia Privata
 All'Assessore all'Urbanistica
 - sede -

Per opportuna conoscenza, in riferimento a quanto esposto dalla Coop.va Tricoop, con nota del 5/1/1995, si evidenzia quanto segue:

- con atto di G.M. n. 2716 del 3074/85 veniva assegnata in proprietà ai sensi dell'art. 35 L. 865/71 alla Cooperativa Edilizia "SAPRA 1" un'area inclusa nel PEEP (approvato dal Ministero dei LL.PP. con decreto n. 342 del 18.9.67 e scaduto, a seguito delle proroghe di legge e di quella richiesta dal Comune, in data 17.9.87) ubicata in Loc. Cisanello, via di Nudo, di mq. 3100 circa per la quale erano state attivate le procedure di esproprio e disposta l'occupazione di urgenza con atto sindacale n. 216 del 25.5.85;

- la Cooperativa TRICOOP s.r.l., proprietaria di parte dell'area, in data 26.7.85 presentava ricorso al TAR per ottenere l'annullamento previa sospensione - peraltro concessa dal TAR - di tale delibera, ritenendo leso il proprio interesse a vedersi assegnata l'area di cui trattasi (Fasc. 226 A 85);

- con atto notificato il 9/7/85 i Sigg. DI SACCO Marino, Nilva e Moni Massimo, quali ex comproprietari di parte dell'area di cui trattasi, citavano dinanzi al Tribunale di Pisa la TRICOOP, per sentir dichiarare nulli, annullati e risolti per vizi di legittimità e illiceità l'atto di compravendita inter partes dell'11.3.85 inerente l'area di cui trattasi, nonché il preliminare pro-forma del 20.8.84 ed accordo 20.2.85 ed il Comune di Pisa per sentir dichiarare il diritto degli istanti alla indennità di esproprio delle aree di loro proprietà (Fasc. 432C85) - La causa è pendente ed è stata rimessa per la decisione all'udienza collegiale del 12.10.1995.

- con atto di G.M. n. 4690 del 30.7.85 il Comune di Pisa tramite l'Avv. Piccioli si costituiva in giudizio dinanzi al TAR e dinanzi al Tribunale di Pisa nelle due cause sopracitate.

- con delibera di G.M. n. 3487 del 30.6.87 veniva assegnata altra area in Riglione alla SAPRA 1, la quale rinunciava all'assegnazione dell'area di Via di Nudo, con la conseguenza

che le parti in causa rinunciavano al ricorso al TAR per carenza di interesse (Sentenza TAR 62/89).

- con atto di G.M. n. 1234 del 7.3.89 il Comune revocava l'assegnazione dell'area di Via di Nudo alla SAPRA 1;

- con atto di G.M. n. 3784 del 20.6.89 il Comune deliberava l'assegnazione provvisoria in proprietà di detta area alla TRICOOP alle condizioni ivi espresse, da formalizzare con l'apposita convenzione prevista dall'art. 35 L. 865/71.

- con atto notificato in data 9.7.90 la Società Semplice S. Biagio, quale proprietaria di parte dell'area di via di Nudo da cedere in proprietà alla TRICOOP, citava il Comune di Pisa dinanzi al locale Tribunale per ottenere la restituzione della stessa, in quanto essendo scaduto il periodo di efficacia del PEEP nel quale risulta inserita, detta area non risulta più espropriabile non essendo state compiute entro detto termine le espropriazioni ed i lavori previsti con conseguente inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità (Fasc. 105 C 90). La causa è tuttora pendente. *Prossima udienza il*

- con atto di G.M. n. 2703 del 18.9.90 il Comune di Pisa si costituiva in giudizio tramite patrocinio dell'Avv. Predieri, il quale, sulla base della documentazione agli atti, da cui risulta la scadenza del PEEP in data 17.9.87 senza che l'area oggetto di causa sia stata sottoposta a decreto di esproprio né sia stata in alcun modo trasformata pur essendo stata oggetto di un provvedimento di occupazione di urgenza, conferma l'inefficacia di detto provvedimento alla quale consegue la restituzione dell'area al possesso della Soc. S. Biagio che è ed è sempre stata la legittima proprietaria dell'area.

18.XI.96

- con atto di G.M. n. 734 del 19.2.91 il Comune, preso atto che la citata delibera di G.M. n. 3784 del 20.6.89, di assegnazione provvisoria dell'area alla TRICOOP era stata assunta nel periodo in cui il PEEP era già scaduto e che nel frattempo non era stata formalizzata la convenzione per l'assegnazione dell'area, deliberava la revoca dell'atto 3784/89 nonché dell'atto di G.M. n. 396 del 29.1.91, relativo all'impegno della TRICOOP a realizzare opere di urbanizzazione primaria a scomputo degli oneri dovuti, atto quest'ultimo che veniva integralmente sostituito dalla delibera 734/91 dalla quale emergeva tra l'altro che alla TRICOOP, sull'area di sua proprietà, poteva essere assentito a fronte dell'intervento richiesto in data 14.7.90 per la realizzazione di 5 fabbricati bifamiliari, unicamente un intervento per 3 fabbricati e previa approvazione degli atti necessari alla realizzazione della strada di accesso al terreno di proprietà della TRICOOP.

La TRICOOP ricorreva al TAR avverso il provvedimento di revoca, sia dubitando dell'oggettiva scadenza della validità del piano di zona, sia sostenendo l'illegittimità del provvedimento di revoca poichè, il provvedimento di

occupazione d'urgenza, in virtù del quale il Comune deteneva le aree, sarebbe risultato ancora valido ed efficace a seguito della proroghe (Fasc. 144 A 91).

Il TAR ha accolto il ricorso con sentenza n. 607 del 16.7.93. Avverso detta decisione il Comune ha proposto appello al Consiglio di Stato, ritenendo errata l'interpretazione del TAR, secondo la quale "il termine quinquennale, (e non biennale ex art. 73 L. 2359/1865), dell'occupazione, disposta con decreto in data 22.5.85 e ulteriormente prorogata per due anni ex lege 47/88, non era ancora scaduto quando il 19.2.91 il Comune ha revocato gli atti di assegnazione delle aree e di approvazione degli impegni assunti dalla Tricoop in vista della realizzazione degli interventi progettati. (Fasc. 263 A 93). Il ricorso in appello è tuttora pendente.

A disposizione per eventuali chiarimenti.

Il Dirigente
(Avv. Laura Giannotti)

LG/am (263A93-105C90-432C85)

tando la restituito in integrum agli effetti economici solo nel caso di illegittima interruzione di un rapporto di lavoro già in corso (1).

(1) Cfr. Ap. 12 dicembre 1991 n. 10, IV Sez. 22 giugno 1993 n. 636, VI Sez. 30 dicembre 1992 n. 1196 e VI Sez. 20 ottobre 1993 n. 762, in questa Rassegna 1991, I, 1805; 1993, I, 656; 1992, I, 1964; 1993, I, 1316.

451* 22 marzo 1995 — Pres. CATALLOZZI, Est. MARUOTTI — Perazzo E. (avv. Alberti e Romanelli) c. Perazzo G. (avv. Casellato) ed altro (n.c.) — (Conferma T.A.R. Liguria 23 ottobre 1990 n. 618).

Piano regolatore - Prescrizioni e vincoli - Decadenza - Art. 2 L. n. 1187 del 1968 - In caso di previsione di strumento attuativo - Inapplicabilità.

Edilizia ed urbanistica - Attività edilizia - Tipi di intervento - Art. 31 L. n. 457 del 1978 - Edilizia non residenziale - Inapplicabilità.

L'art. 2 L. 19 novembre 1968 n. 1187 non si applica quando l'Autorità urbanistica disponga la conformazione di tutte le aree e di tutti gli immobili compresi nelle zone individuate dallo strumento urbanistico generale, richiedendo che consistenti interventi di ristrutturazione siano coerenti con uno strumento esecutivo, per sua natura più dettagliato; ciò in quanto il detto vincolo non ha carattere espropriativo e non incide sul godimento del bene tanto profondamente da renderlo inutilizzabile (1).

Le disposizioni dell'art. 31 L. 5 agosto 1978 n. 457, che definiscono i tipi di intervento edilizio, riguardano esclusivamente le opere di edilizia residenziale e non possono applicarsi analogicamente a tutti gli interventi edilizi.

(1) Cfr. Corte cost. 20 gennaio 1966 n. 6 e 6 aprile 1993 n. 138, (in questa Rassegna 1966, II, 37, e 1993, II, 632), nonché IV Sez. 14 dicembre 1993 n. 1068 e 22 febbraio 1994 n. 159 (ivi 1993, I, 1567, e 1994, I, 151).

(*) La dec. n. 418 revoca dec. 6 maggio 1989 n. 696 ed annulla, motivando in fatto, T.A.R. Veneto, II Sez., 6 maggio 1989 n. 696; le decc. nn. 419-448 dichiarano la perenzione; la dec. n. 449 dichiara inammissibile appello T.A.R. Lazio, I Sez., 31 agosto 1983 n. 837; la dec. n. 450 dichiara il ricorso improcedibile.

DIRITTO — 1. - L'odierno appellante è proprietario nel territorio del Comune di Sestri Levante di un immobile (già adibito a sala cinematografica) che si trova all'interno della zona RS1 del piano regolatore, definita di ristrutturazione e di sistemazione.

Egli ha chiesto e ottenuto dal Sindaco il rilascio della concessione edilizia n. 7 del 1988, con cui sono stati assentiti lavori di ristrutturazione, che prevedono la sostituzione di due piani (compreso il piano terra) destinati a uffici e un terzo destinato a studi professionali.

La concessione è stata impugnata innanzi al T.A.R. per la Liguria dalla proprietaria di un immobile vicino.

Il Sindaco ha poi rilasciato la concessione edilizia n. 32 del 1988, con cui ha assentito alcune varianti rispetto al progetto già approvato, sicché la proprietaria del vicino immobile ha proposto un secondo ricorso innanzi al T.A.R.

2. - Con l'impugnata sentenza, il T.A.R. per la Liguria ha accolto il primo motivo dei due ricorsi (previa loro riunione) e ha assorbito le altre censure.

In particolare, il T.A.R. ha rilevato che l'art. 11 delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Sestri Levante dispone che la ristrutturazione può aver luogo solo sulla base di un piano esecutivo, esteso alle aree circostanti.

3. - Con l'appello in esame, il titolare delle concessioni annullate ha lamentato

tato l'erroneità della sentenza del T.A.R., deducendo che l'art. 11 delle n.t.a. non precludeva al Sindaco il rilascio di concessioni di ristrutturazioni.

In particolare, egli ha dedotto che:

a) il citato art. 11 va interpretato tenendo conto delle definizioni contenute nell'art. 31 della L. 5 agosto 1978, n. 457, sicché i lavori assentiti vanno qualificati come ristrutturazione edilizia o urbanistica ai sensi del medesimo art. 31 e non come ristrutturazione nel senso descritto dalla n.t.a.;

b) anche se l'art. 11 delle n.t.a. fosse applicabile all'intervento di ristrutturazione assentito dal Sindaco, si dovrebbe ritenere decaduto il vincolo in tal modo previsto dal P.R.G., per l'avvenuto decorso del termine di 5 anni previsto dall'art. 2 della L. 19 novembre 1968, n. 1187.

4. - Giova riportare il contenuto dell'art. 11 delle n.t.a., il quale dispone che, «per iniziative tendenti alla ristrutturazione, pur potendo accettare il principio che può essere ricostruito il volume residenziale esistente, si deve tener conto che ognuna di esse deve interessare almeno un isolato o comparto organico, che sia realizzata con la procedura dei piani esecutivi, con un approfondito studio sull'equilibrio dei servizi pubblici, esteso alle aree circostanti, con particolare riguardo alla dotazione di aree verdi pubbliche di vicinato per il giuoco dei bambini e di aree per parcheggi pubblici, secondo le tabelle di zona».

4.1. - Per motivi di ordine logico, va esaminato dapprima il secondo motivo d'appello (v. pp. 12-14), con cui è dedotto che l'art. 11 delle n.t.a. ha perso rilievo per l'avvenuto decorso del termine di cinque anni, previsto dall'art. 2 della L. 19 novembre 1968, n. 1187.

Infatti, qualora fosse fondata la tesi dell'appellante, non sarebbe più rilevante verificare se è applicabile nella specie l'art. 31 della L. 5 agosto 1978, n. 457.

4.2. - Ritene la Sezione che le prescrizioni contenute nell'art. 11 delle n.t.a. non siano decadute, poiché non rileva nel presente giudizio l'art. 2, primo comma, della L. 19 novembre 1968, n. 1187 (che prevede la decadenza per «le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità»).

Il significato dell'espressione «vincoli che comportino l'inedificabilità» va individuato alla luce delle ragioni che hanno indotto il legislatore a formulare la norma, e dunque alla luce dei principi che ha formulato la Corte costituzionale nella sentenza 29 maggio 1968, n. 55, che si è a sua volta richiamata alla sua precedente sentenza 20 gennaio 1966, n. 6.

Tenendo conto delle argomentazioni poste a base della Corte costituzionale nelle sue pronunce, ha già rilevato questo Consiglio (IV Sez., 14 dicembre 1993 n. 1068; IV Sez., 22 febbraio 1994 n. 159, in *questa Rassegna* 1993, I, 1567; 1994, I, 377) che:

— ai vincoli preordinati all'esproprio vanno equiparate (ai fini dell'applicabilità dei principi concernenti la temporaneità dei vincoli) solo quelle limitazioni «tali da svuotare di contenuto il diritto di proprietà incidendo sul godimento del bene tanto profondamente da renderlo inutilizzabile in rapporto alla destinazione inerente alla natura del bene stesso o determinando il venir meno o una penetrante incisione sul suo valore di scambio» (in tal senso, v. Corte cost. 20 gennaio 1966 n. 6, cit., punto 4 della motivazione);

— tra tali limitazioni rientrano quelle che, pur non importando il trasferimento coattivo del bene, non consentono al suo titolare la coltivazione o, comunque, la possibilità di utilizzarlo, tra cui rientrano, ad esempio, alcune imposizioni di servitù militari (in quanto configuranti un «caso analogo a quello dell'occupazione parziale o temporanea del fondo»: Corte cost., 6 aprile 1993 n. 138, in *questa Rassegna* 1993, II, 632).

Tutte le altre determinazioni che limitano l'attività edilizia, che non sono preordinate all'espropriazione e che consentono al titolare del bene di utilizzarlo, non costituiscono altro che espressione del potere di pianificazione, cioè del potere della Autorità urbanistica di zonizzare il territorio comunale, al fine di programmare l'ordinato sviluppo delle aree abitate e di salvaguardare i valori urbanistici e ambientali esistenti.

Tale interpretazione del primo comma è confermata dal fatto che la decadenza per il decorso del quinquennio ha luogo qualora entro tale termine «non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati».

Il riferimento a tali piani, infatti, è indicativo del significato dell'espressione «vincoli che comportino l'inedificabilità», poiché concerne la possibilità per cui prima della scadenza del vincolo vi sia la dichiarazione di pubblica utilità.

In altri termini, le «indicazioni di piano regolatore generale» decadono in presenza di due cossenziali presupposti, e cioè quando esse:

— «incidono su beni determinati»;

— importano il trasferimento coattivo del bene ovvero non consentono al suo proprietario neppure di utilizzarlo.

Quando, invece, uno strumento urbanistico generale prevede che la sua attuazione debba aver luogo in tutto o in parte mediante uno strumento urbanistico di livello inferiore, e in particolare prevede che alcuni interventi possono essere svolti solo previa l'adozione di uno strumento esecutivo, l'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 non ha alcun ambito di applicazione, poiché:

a) si applica il principio per cui la pianificazione urbanistica ha luogo mediante l'attuazione dello strumento generale con quelli esecutivi;

b) la necessaria adozione dello strumento esecutivo non riguarda un bene determinato, bensì le intere categorie di beni presi in considerazione nello strumento generale;

c) il proprietario del bene può continuare a utilizzarlo e non è sottoposto ad un procedimento espropriativo.

Ciò comporta che non è concepibile un vincolo avente natura espropriativa quando lo strumento urbanistico generale prende in considerazione tutti i beni aventi una determinata localizzazione o ricompresi nell'ambito di una determinata zona, sottoponendoli al tipico potere di conformazione.

In tali casi, dal piano esecutivo, che deve avere indefettibile applicazione, non può prescindere.

Va osservato che anche la Corte di cassazione ha ritenuto che:

— costituiscono espressione del potere di conformazione le scelte dell'Autorità urbanistica che attengono a tutti i suoli compresi nella singola zona di piano, e conformati ad una specifica disciplina urbanistica (Cass., I Sez., 16 gennaio 1992 n. 496);

— la decadenza prevista dall'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 riguarda unicamente le specifiche prescrizioni riguardanti singoli immobili interessati alla realizzazione di opere pubbliche previste nel piano e da effettuare nell'interesse della collettività (Cass., I Sez., 29 novembre 1989 n. 5215, in *questa Rassegna* 1990, II, 320).

Dalle osservazioni che precedono, si può dunque ritenere che la tesi dell'appellante si pone in contrasto col principio per il quale hanno efficacia a tempo indeterminato, ai sensi dell'art. 11 della L. 17 agosto 1942 n. 1150, le previsioni del P.R.G. che demandano al contenuto di un piano esecutivo, l'individuazione dell'ambito degli interventi consentiti all'interno delle zone individuate dallo strumento generale: del piano esecutivo, in quanto indefettibile, non può farsi a meno.

Tale principio, che per la sua portata generalissima riguarda anche le aree inedificate, a maggior ragione rileva nel caso in cui, come nella specie, l'adozione dello strumento esecutivo è richiesto per la radicale modifica di edifici già esistenti: l'art. 2 della legge n. 1187 non si applica quando l'Autorità urbanistica dispone la conformazione di tutte le aree e di tutti gli immobili compresi nelle zone individuate dallo strumento urbanistico generale, richiedendo che consistenti interventi di ristrutturazione siano coerenti con uno strumento esecutivo, per sua natura più dettagliato.

4.3. - L'appellante ha dedotto che, se si ritenesse nella specie inapplicabile l'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 (come in effetti la Sezione ritiene), «gli interventi di ristrutturazione edilizia in zona RS sarebbero sostanzialmente interdetti».

Ciò, tuttavia, è inesatto, poiché è titolare di un interesse legittimo di pretesa il titolare del bene ricompreso nella zona per la quale deve essere emanato lo strumento urbanistico esecutivo: nel caso di inerzia dell'Amministrazione tenuta alla sua emanazione, l'interessato ben può impugnare innanzi al giudice amministrativo il silenzio, ritualmente evidenziato.

5. - Col primo motivo d'appello (v. pp. 5-12), è dedotto che l'art. 11 delle n.t.a. del P.R.G. di Sestri Levante dovrebbe essere interpretato tenendo conto delle definizioni contenute nell'art. 31 della L. 5 agosto 1978 n. 457.

Secondo l'assunto, anche se l'art. 11 richiede l'adozione del previo piano esecutivo per la realizzazione di interventi di ristrutturazione, si deve ritenere che le ristrutturazioni (per le quali unicamente abbisogna il rilascio della concessione) sono quelle definite dall'art. 31 della legge n. 457 del 1978, il cui secondo comma dispone che le sue definizioni prevalgono «sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi».

5.1. - La tesi è infondata, poiché l'invocato art. 31 non è applicabile nel presente giudizio.

Come correttamente ha rilevato il T.A.R., le disposizioni della legge n. 457 del 1978 riguardano esclusivamente le opere di edilizia residenziale e non possono applicarsi analogicamente a tutti gli interventi edilizi.

La sua applicabilità per le sole opere di edilizia residenziale è stata espressamente prevista dal titolo della legge nonché dal quarto e dal quinto comma dell'art. 27 relativi alla necessità del «mantenimento della destinazione d'uso residenziale» (poi sostituiti con la legge 17 febbraio 1992 n. 179), ed è resa evidente dalle finalità perseguite dal legislatore, il quale discrezionalmente non ha ritenuto di estendere la possibilità di effettuare ai sensi dell'art. 31 interventi edilizi per opere non aventi natura residenziale.

Non importa, pertanto, verificare nel presente giudizio se, per le aree destinate dal P.R.G. di Sestri Levante a zone RS, la ristrutturazione possa aver luogo sulla base del solo rilascio della concessione, quando concerne opere di edilizia residenziale e nei limiti del volume residenziale preesistente.

Infatti, con i ricorsi di primo grado sono state impuginate concessioni che hanno riguardato un immobile destinato ad area cinematografica e per il quale è stata prevista un'altra destinazione non residenziale (a uffici e a studi professionali).

Tali destinazioni rendono evidente l'inapplicabilità dell'art. 31 della legge n. 457 del 1978, sicché il T.A.R. ha correttamente rilevato che le concessioni di ristrutturazione si sono poste in contrasto con l'art. 11 delle n.t.a., poiché potevano essere rilasciate solo dopo che fosse stato approvato il prescritto piano esecutivo.

6. - Poiché sono infondati i due motivi del gravame, diviene irrilevante l'esame dei motivi assorbiti dal T.A.R., richiamati dall'appellata nei suoi scritti difensivi e contestati a pp. 14-22 dell'atto di appello.

7. - Per le ragioni che precedono, l'appello va respinto, sicché va confermata l'impugnata sentenza.

La condanna al pagamento delle spese e degli onorari del presente grado del giudizio segue la soccombenza. Di essa è fatta liquidazione nel dispositivo.

452 — 22 marzo 1995 — Pres. CATALLOZZI, Est. MARUOTTI — Di Costanzò ed altri (avv. Alessandrini) c. U.S.L. RM/1 (avv. Possi) ed altro (n.c.) — (Conferma T.A.R. Lazio, 1 Sez., 31 dicembre 1990 n. 1333, in TAR 1991, I, 33).

Inquadramento - Dipendenti U.S.L. - L. n. 207 del 1985 - Art. 1 - Presupposti - Incarico formale e posto vacante - Necessità.

Pubblico impiego - Gerarchia e qualifiche - Svolgimento di fatto mansioni superiori - Irrilevanza - Ratio.

Pubblico impiego - Mansioni e funzioni - Sviluppo del rapporto - Principio concorsuale - Valenza anche dopo art. 57 D.L.vo n. 29 del 1993.

Pubblico impiego - Mansioni e funzioni - Svolgimento di fatto mansioni superiori - Assimilazione al rapporto di lavoro privato - Inconfigurabilità.

Stipendi, assegni e indennità - Misura - Retribuzione superiore a quella tabellare - Pretesa - Art. 36 Cost. - Non è invocabile.

Pubblico impiego - Gerarchia e qualifiche - Passaggio a qualifica superiore - Regola del concorso - Osservanza - Necessità.

Pubblico impiego - Dipendenti U.S.L. - Mansioni e funzioni - Utilizzo personale in deroga a disposizioni vigenti - Divieto.

Pubblico impiego - Dipendenti U.S.L. - Svolgimento di fatto mansioni superiori - Irrilevanza - Limiti.

L'inquadramento previsto dall'art. 1 L. 20 maggio 1985 n. 207 presuppone l'esistenza di un incarico formale in un posto vacante nella pianta organica (1).

Nell'ambito del pubblico impiego, e salvo che una legge non disponga altrimenti, le mansioni svolte da un dipendente, che siano superiori rispetto a quelle dovute sulla base del provvedimento di nomina o di inquadramento, sono del tutto irrilevanti sia ai fini economici sia ai fini della progressione in carriera sia per l'emanazione di un provvedimento di preposizione ad un ufficio (2).

L'art. 57 D.L.vo 3 febbraio 1993 n. 29 non ha superato il principio tradizionale secondo il quale l'indisponibilità degli interessi pubblici inerenti alla scelta del tipo di attività lavorativa che i dipendenti pubblici devono svolgere e l'esigenza che la selezione del personale debba avvenire sulla base della generale regola del concorso concernono non solo il momento della immissione nei ruoli della Amministrazione pubblica, ma anche il successivo sviluppo del rapporto (3).

Sotto il profilo concernente lo svolgimento di mansioni superiori il rapporto di pubblico impiego non è assimilabile al rapporto di lavoro privato atteso che, da un lato, gli interessi pubblici coinvolti hanno natura indisponibile e, dall'altro, l'attribuzione delle mansioni e del correlativo trattamento economico debbono avere il loro presupposto indefettibile nel provvedimento di nomina o di inquadramento.

La pretesa del pubblico dipendente ad una retribuzione superiore a quella attribuita dalla normativa applicabile non può fondarsi sull'art. 36 Cost. (4).

Il principio per il quale la selezione del personale di un Ente pubblico debba avvenire sulla base della regola generale del concorso ha un fondamento nell'art. 97 Cost., norma che in parte qua va intesa nel senso che anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore, comportando l'accesso ad un nuovo posto di lavoro, cor-

cifica motivazione del punteggio assegnato per la qualifica attitudinale occorre quando la valutazione si discosti in misura apparentemente ingiustificata da quello attribuito ad altri candidati classificati alla pari nelle altre categorie di giudizio, atteso che la funzione della motivazione, in tali casi, non è quella di dare un'impugnabile dimostrazione dell'oggettiva superiorità dei candidati prescelti, quasi si trattasse di dimostrare scientificamente la verità di un teorema o di una legge della fisica, ma solo quella di attestare che l'esercizio della discrezionalità (che implica per sua natura inevitabili margini di soggettività e di opinabilità) si è svolto nel rispetto dei criteri dettati nel pubblico interesse e non è stato inquinato da fattori non consentiti dalla legge (1).

(1) Non occorre invece motivazione, secondo la costante giurisprudenza, per i giudizi parziali, che concorrono alla formulazione del giudizio complessivo, essendo comunque sufficiente l'indicazione numerica del punteggio (per tutte cfr. IV Sez. 23 aprile 1992 n. 446, in *questa Rassegna* 1992, I, 548). Il Consiglio ha in più occasioni ribadito che il punteggio attitudinale deve presentare una correlazione logica con i punteggi attribuiti agli scrutinati e con i loro precedenti di carriera (cfr. IV Sez. 28 febbraio 1992 n. 236, in *questa Rassegna* 1992, I, 216).

(*) La dec. n. 23 conferma, motivando in fatto, T.A.R. Liguria 19 dicembre 1990 n. 785.

25 — 17 gennaio 1994 — Pres. PALEOLOGO, Est. BARBAGALLO — Arrivabene (avv. ti Duchi e Paoletti) c. U.S.L. n. 25 Regione Veneto (avv. Manzi), Regione Veneto (Avv. ra gen. Stato) ed altri (n.c.) — (*Annulla T.A.R. Veneto, I Sez., 4 agosto 1990 n. 852, in TAR 1990, I, 3520*).

Farmacia - Apertura ed esercizio - Ubicazione dell'esercizio - Scelta - Limitazione - Illegittimità.

In materia di esercizi farmaceutici, la delimitazione del territorio comunale in sedi o zone ex T.U. 27 luglio 1934 n. 1256 ha la funzione di identificare gli ambiti territoriali entro cui ciascuno esercizio può essere ubicato; pertanto, è illegittima, in quanto non prevista dalla norma, la limitazione alla facoltà del titolare di scegliere l'ubicazione dell'esercizio farmaceutico all'interno dell'intera zona o sede, con l'ulteriore conseguenza di rendere priva di rilievo la delimitazione della zona effettuata dalla pianta organica (1).

(1) Cfr. IV Sez. 15 dicembre 1987 n. 757 e 12 marzo 1992 n. 288, in *questa Rassegna* 1987, I, 1711, e 1992, I, 387.

26 — 17 gennaio 1994 — Pres. PALEOLOGO, Est. BARBAGALLO — Soc. Costruzioni Chini (avv. ti Morbidelli e Paoletti) c. Comune di Firenze (avv. ti Visciola e Clarizia) ed altro (n.c.) — (*Conferma T.A.R. Toscana, I Sez., 13 aprile 1990 n. 329, in TAR 1990, I, 2134*).

Piano regolatore - Prescrizioni e vincoli - Limite temporale - Reiterazione - Possibilità - Motivazione - Necessità - Criterio.

La possibilità di rinnovare il vincolo preordinato all'espropriazione di un bene individuato, la quale è propria della potestà pianificatoria, incontra il limite della garanzia della proprietà che importa che la reiterazione del vincolo di natura espropriativa non debba tradursi in un vincolo a tempo indeterminato senza la previsione di indennizzo, e il controllo sulla violazione del limite si attua attraverso la verifica della motivazione, che deve dar conto appunto della necessità, e della conseguente prevedibile, concreta attuabilità del vincolo attraverso un processo, il cui esito è l'espropriazione, motivazione che deve essere

tanto più dettagliata e concreta, quante più volte viene ripetuta la reiterazione del vincolo (1).

(1) Sulla reiterabilità dei vincoli, cfr. Ap. 30 aprile 1984 n. 10, nonché IV Sez. 9 febbraio 1987 n. 78, 28 maggio 1987 n. 317 e 3 maggio 1990 n. 330, in questa *Rassegna* 1984, I, 362; 1987, I, 98 e 704; 1990, I, 676.

28* 17 gennaio 1994 — Pres. PALEOLOGO, Est. DE LIPSIS — Ministero difesa (avv. St. Giordano) c. Petronio (avv. ti Gerin e Pujetti) — (Conferma T.A.R. Friuli-Venezia Giulia 22 ottobre 1990 n. 428).

Militare e militarizzato - Servizio di leva - Ritardo o rinvio - Disponibilità di un anno - Art. 21 L. n. 191 del 1975 - Ambito di applicazione.

Militare e militarizzato - Servizio di leva - Ritardo o rinvio - Disponibilità di un anno - Art. 21 L. n. 191 del 1975 - Termine annuale - Dies a quo - Fattispecie.

La previsione di un anno di disponibilità, nonostante il termine sia previsto dall'art. 21 L. 31 maggio 1975 n. 191 concernente il ritardo per motivi di studio, può ritenersi un principio generale, che comprende ogni ipotesi di ritardo o rinvio della prestazione del servizio militare per motivi di studio ed altra causa (1).

Il dies a quo del termine annuale posto per la chiamata alle armi dall'art. 21 L. 31 maggio 1975 n. 191 coincide con la data di cessazione del titolo al ritardo o al rinvio, che nel caso di ritardo per motivi di studio è il 31 dicembre di ogni anno (2).

(1-2) Cfr. IV Sez. 26 maggio 1993 n. 566, in questa *Rassegna* 1993, I, 629.

(*) La dec. n. 27 conferma, con diversa motivazione, T.A.R. Lecce, I Sez., 10 luglio 1990 n. 689, ribadendo principi consolidati in tema di punteggi delle qualifiche annuali attribuite ai pubblici dipendenti.

29 — 17 gennaio 1994 — Pres. PEZZANA, Est. TUMBIOLO — Ministero difesa (Avv.ra gen. Stato) c. Razza (avv. Caputi Jambrenghi) — (Conferma T.A.R. Bari, I Sez., 4 ottobre 1991 n. 391, in TAR 1991, I, 4444).

Ufficiale Forze armate - Avanzamento - Vantaggi di carriera - Art. 69 L. n. 1137 del 1955 - Ordine di anzianità - Limite.

Il limite all'avanzamento previsto dall'art. 69 L. 12 novembre 1955 n. 1137 presuppone che l'ufficiale che per effetto del beneficio spettantegli dell'avanzamento nel ruolo dovrebbe superare altro ufficiale già beneficiario del vantaggio di carriera per il medesimo titolo non sia meno anziano di quest'ultimo all'atto della nomina o della promozione; né alcuna rilevanza in ordine all'applicabilità del cennato limite al godimento del vantaggio di carriera può derivare dalla circostanza del possesso di entrambi i titoli (corso e corso superiore di S.M.) oppure di uno solo (1).

(1) Cfr. IV Sez. 27 febbraio 1993 n. 213, in questa *Rassegna* 1993, I, 178.

32* 17 gennaio 1994 — Pres. PEZZANA, Est. MARUOTTI — Presidenza Consiglio dei ministri (avv. St. Criscuoli) c. la Mesa (n.c.) — (Conferma T.A.R. Molise 12 ottobre 1990 n. 230).

Stipendi, assegni e indennità - Indennità Presidenza Consiglio dei ministri - Art. 8 L. n. 455 del 1985 - Personale assegnato ai Commissariati del Governo - Spetta.

Sia i Commissari del Governo nelle Regioni sia il personale addetto ai relativi uffici debbono considerarsi compresi nel personale comunque in servizio presso