

Publicato il 02/11/2023

N. 09436/2023REG.PROV.COLL.
N. 00415/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 415 del 2023, proposto dal Comune di Vicenza, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Loretta Checchinato e Ferruccio Lembo, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia;

contro

le società Area Quattro Immobiliare S.r.l., Ambra S.r.l., Cosbeda S.a.s. e Nord Costruzioni S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, nonché i signori Bruno Caoduro, Marina Zenere, Diego Zenere ed Italia Acco, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Gabriele Bicego, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Stefano Gattamelata in Roma, via di Monte Fiore, 22;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) n. 1191 del 20 luglio 2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle società Area Quattro Immobiliare S.r.l., Ambra S.r.l., Cosbeda S.a.s. e Nord Costruzioni S.r.l. e dei signori Bruno

Caoduro, Marina Zenere, Diego Zenere ed Italia Acco;

Visto il successivo appello incidentale formulato dalle società Area Quattro Immobiliare S.r.l., Ambra S.r.l., Cosbeda S.a.s. e Nord Costruzioni S.r.l. e dai signori Bruno Caoduro, Marina Zenere, Diego Zenere ed Italia Acco;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 giugno 2023 il Cons. Luca Lamberti e viste le conclusioni delle parti come da verbale.

FATTO e DIRITTO

1. Gli odierni appellati sono proprietari di terreni in Comune di Vicenza ricadenti in due distinte Zone Territoriali Omogenee – ZTO; in tali aree il Piano degli interventi approvato in data 7 febbraio 2013 (esecutivo dal 23 marzo 2013) consentiva l'edificazione subordinatamente all'approvazione di uno specifico Piano urbanistico attuativo – PUA per ciascuna ZTO.

1.1. In relazione a tali terreni, gli appellati avevano dapprima presentato, in data 6 marzo 2017, un'unitaria proposta di PUA; quindi, in data 29 novembre 2017, avevano inoltrato due distinte proposte di PUA.

1.2. A seguito dell'entrata in vigore (24 giugno 2017) della l.r. n. 14 del 2017 sul contenimento dell'uso del suolo, il Consiglio Comunale di Vicenza aveva adottato, con deliberazione n. 10 del 15 marzo 2018, la variante parziale al Piano degli interventi, che, per quanto qui di interesse, confermava tutte le previsioni di espansione soggette a strumenti attuativi non approvati per i quali, alla data del 20 febbraio 2018, erano stati avviati i procedimenti amministrativi di approvazione a seguito della presentazione degli elaborati necessari.

1.3. Quindi, con deliberazione n. 668 del 15 maggio 2018 la Giunta regionale, in attuazione della l.r. n. 14 del 2017, aveva individuato la quantità di suolo consumabile per ciascun Comune.

1.4. Con la delibera di Consiglio comunale n. 16 del 4 marzo 2021, oggetto dell'impugnazione di prime cure, il Comune, al dichiarato fine di “*attenersi ai*

contenuti della citata L.R.14/2017 e ai limiti di quantità di consumo di suolo assegnati”, ha approvato la variante parziale al Piano degli interventi, espungendo tuttavia le previsioni di espansione edilizia in zone esterne agli “*ambiti di urbanizzazione consolidata*” contemplate nel Piano adottato.

1.5. Con tale delibera, per quanto qui di interesse, non è stata confermata la destinazione edificatoria dei terreni dei ricorrenti – in tesi venuta meno in data 23 marzo 2018 a seguito della decadenza delle relative prescrizioni del Piano degli interventi, ai sensi dell’art. 18 l.r. n. 11 del 2004 – che sono stati contestualmente assoggettati alla disciplina delle zone bianche, con previsione di procedura di evidenza pubblica per il relativo sfruttamento, in linea con quanto previsto dalla l.r. n. 14 del 2017.

2. Nel ricorso avanti il T.a.r., gli odierni appellati hanno impugnato la detta delibera, unitamente con la successiva deliberazione della Giunta comunale del Comune di Vicenza n. 70 del 28 aprile 2021 (con la quale è stata disposta la restituzione delle istanze di PUA, tra cui quelle dei ricorrenti, e la conseguente chiusura del relativo procedimento), svolgendo censure procedurali (I motivo: assenza di ripubblicazione della variante, in tesi necessaria per la natura sostanziale delle modifiche apportate; II motivo: assenza ovvero inconferenza delle controdeduzioni comunali alle osservazioni procedurali) e sostanziali (III motivo: errata applicazione della l.r. n. 14 del 2017, che “*non si applica ai procedimenti in corso*”; IV motivo: illogicità e contraddittorietà della motivazione, posto che l’edificazione delle due ZTO inciderebbe in minima misura sulla quantità di suolo consumabile assegnata al Comune; V motivo: violazione del legittimo affidamento; VI motivo: illegittimità propria e derivata della delibera giuntale n. 70 del 28 aprile 2021).

2.1. Gli odierni appellati hanno, altresì, chiesto il risarcimento dei danni, per complessivi € 8.970.611,00.

2.2. Con successivi motivi aggiunti, poi, è stata impugnata la deliberazione della Giunta comunale n. 135 del 28 luglio 2021, che ha dato avvio al procedimento per la “*raccolta delle manifestazioni di interesse per la formazione del*

nuovo Piano degli interventi?”, insieme con il relativo Avviso per la presentazione delle manifestazioni di interesse. L’impugnazione è stata espressamente effettuata *“in via cautelativa”*, riservandosi gli odierni appellati di formulare la propria manifestazione di interesse nell’ambito della suddetta procedura (come poi effettivamente fatto).

2.3. Il Comune si è costituito in resistenza, svolgendo, tra l’altro, eccezioni in punto di rito (parziale irricevibilità ed inammissibilità del ricorso introduttivo; inammissibilità dei motivi aggiunti per carenza di interesse, posto che i ricorrenti avrebbero presentato una proposta progettuale nell’ambito del procedimento avviato con delibera della giunta comunale n. 135 del 2022 e che *“risulta, pertanto, necessario attendere che l’Amministrazione si esprima sulle proposte pervenute”*).

2.4. Nel corso dell’udienza di trattazione del ricorso, l’avvocato dei ricorrenti *“ha chiesto in via prioritaria l’accoglimento del terzo motivo di ricorso, che soddisfa l’interesse sostanziale dei ricorrenti alla conclusione del procedimento di approvazione del P.U.A., in via subordinata l’accoglimento dell’istanza risarcitoria e, in ulteriore subordine, l’accoglimento dei motivi liquidi relativi alle violazioni formali del procedimento di approvazione dello strumento urbanistico attuativo”*.

3. Con la sentenza indicata in epigrafe, il T.a.r. ha così deciso:

- ha rigettato le eccezioni di rito del Comune relative al ricorso introduttivo;
- ha accolto, invece, quella afferente ai motivi aggiunti, che ha conseguentemente dichiarato inammissibili per carenza di interesse;
- quanto al merito, nel rispetto della graduazione dei motivi effettuata dai ricorrenti, ha scrutinato preliminarmente il III motivo di ricorso e lo ha accolto;
- previo assorbimento dei restanti motivi, ha pertanto annullato, *“nei limiti dell’interesse dei ricorrenti”*, la deliberazione del Consiglio comunale di Vicenza n. 16 del 4 marzo 2021 e la deliberazione della Giunta comunale del Comune di Vicenza n. 70 del 28 aprile 2021;

- ha respinto la domanda risarcitoria, sia perché l'annullamento degli atti impugnati “*elide il danno lamentato, connesso alla riqualificazione delle aree come non edificabili*”, sia comunque perché infondata, “*atteso che i ricorrenti non hanno fornito alcuna prova degli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria*”, fra cui la spettanza del bene della vita, “*che va in specie individuato nel provvedimento di accoglimento dell'istanza di P.U.A.*”;

- ha compensato per metà le spese di lite, ponendo la parte residua (liquidata in complessivi € 2.500,00) a carico del Comune.

4. Il Comune ha interposto appello, sostenendo che:

- non sarebbe mai stata formulata *ex adverso* alcuna rituale domanda di approvazione di Piano attuativo, giacché da un lato l'iniziale proposta formulata dagli odierni appellati in data 6 marzo 2017 ricomprendeva impropriamente ambedue le ZTO in cui insistono i loro terreni, dall'altro le due distinte proposte formulate in data 29 novembre 2017, ossia dopo l'entrata in vigore della l.r. n. 14 del 2017, sarebbero state corredate di elaborati incompleti, mai integrati ai sensi di legge prima del radicamento del ricorso di prime cure;

- comunque, *in parte qua* il Piano degli interventi a suo tempo approvato nel 2013 sarebbe decaduto *ex lege* in data 23 marzo 2018 per decorso del quinquennio (art. 18, comma 7, l.r. n. 11 del 2004); di converso, la successiva approvazione della variante avrebbe determinato (art. 18, comma 9, l.r. n. 11 del 2004) la decadenza dei PUA con essa incompatibili, quali quelli anelati *ex adverso*;

- le disposizioni transitorie di cui alla l.r. n. 14 del 2017 attribuirebbero all'Amministrazione non l'obbligo, ma la mera facoltà di portare a termine i procedimenti pianificatori di secondo grado pendenti, subordinatamente alla perdurante vigenza dello strumento urbanistico che li preveda (conformi a tale conclusione sarebbero le sentenze del T.a.r. n. 1718 del 2022, non gravata, e del Consiglio di Stato n. 1582 del 2022);

- in termini generali, le scelte pianificatorie rientrerebbero nell'ampia discrezionalità comunale e, nella specie, sarebbero assistite da congrua motivazione;

- la variante approvata non si riferirebbe solo ai terreni dei ricorrenti, ma a tutti i terreni che per l'originario Piano di interesse erano edificabili previo Piano attuativo; tali terreni, ove tutti edificati, avrebbero infatti saturato la quantità massima di suolo individuata dalla Regione con la deliberazione giuntale del 15 maggio 2018.

4.1. I ricorrenti in prime cure si sono costituiti, riproponendo, tra l'altro, i motivi svolti con il ricorso introduttivo ed assorbiti in prime cure.

4.2. In esito alla camera di consiglio del 2 febbraio 2023 l'istanza cautelare è stata accolta con ordinanza n. 427, recante la seguente motivazione:

“Ritenuto opportuno, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, mantenere la res adhuc integra nelle more della sollecita definizione nel merito della controversia, che involge rilevanti questioni in fatto ed in diritto”.

4.3. In data 24 febbraio 2023 gli appellati hanno svolto appello incidentale *ex art.* 96, comma 5, c.p.a. (ossia in forma subordinata all'eventuale accoglimento dell'appello avversario), con cui hanno contestato la reiezione, da parte del T.a.r., della domanda risarcitoria.

4.4. In vista della trattazione del ricorso le parti hanno versato in atti difese scritte: il Comune, tra l'altro, ha eccepito la tardività dell'appello incidentale, notificato in data (19 febbraio 2023) posteriore di oltre sessanta giorni alla data (27 ottobre 2022) di notificazione della sentenza operata dagli stessi appellanti incidentali al fine del decorso del termine breve per l'impugnazione.

4.5. Il ricorso è stato trattato alla pubblica udienza dell'8 giugno 2023.

5. Il Collegio osserva, anzitutto, che:

- l'appello incidentale non è tardivo, in quanto dichiaratamente svolto *ex art.* 96, comma 5, c.p.a.: il *dies a quo* di una tale impugnazione decorre dalla notificazione del ricorso principale, nella specie perfezionata in data 23 dicembre 2022;

- al *thema decidendum* del presente grado è estraneo l'oggetto del ricorso per motivi aggiunti svolto dagli odierni appellati in prime cure, difettando apposita impugnazione avverso il capo della sentenza del T.a.r. che ne ha dichiarato l'inammissibilità.

6. Quanto al merito, il Collegio prende le mosse dal dato normativo.

6.1. La l.r. n. 14 del 2017, recante “*Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo*”, è volta a perimetrare in via prospettica l'ulteriore consumo di suolo nella Regione “*a fini insediativi ed infrastrutturali, per tutelare e valorizzare il territorio aperto e per promuovere la riqualificazione e la rigenerazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata*” (così l'art. 3, comma 1, lett. b).

6.2. In tale ottica, la l.r. stabilisce che “*il consumo di suolo è gradualmente ridotto nel corso del tempo ed è soggetto a programmazione regionale e comunale*” (art. 4, comma 1) e che “*la Giunta regionale ... stabilisce entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge: a) la quantità massima di consumo di suolo ammesso nel territorio regionale*” (art. 4, comma 2).

6.3. All'art. 13, la l.r. reca la disciplina transitoria, precisando che:

- fino all'emanazione del provvedimento della Giunta di cui sopra, “*non è consentito consumo di suolo*”, né “*è consentita l'introduzione nei piani territoriali ed urbanistici di nuove previsioni che comportino consumo di suolo*” (comma 1);

- “*sono fatti salvi i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge relativi*”, tra l'altro, “*ai piani urbanistici attuativi, comunque denominati, la cui realizzazione comporta consumo di suolo*” (comma 4);

- con tale locuzione, la l.r. precisa di riferirsi ai “*procedimenti già avviati con la presentazione al Comune della proposta corredata dagli elaborati necessari ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11. Sono comunque fatti salvi i piani urbanistici attuativi per i quali siano già stati approvati gli ambiti di intervento*” (comma 5);

- “*entro diciotto mesi dalla pubblicazione nel BUR del provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 4, comma 2, lettera a), i comuni approvano la variante di adeguamento allo strumento urbanistico generale*” (comma 10);

- *“trascorsi i termini di cui al comma 10 senza che il comune abbia provveduto, il Presidente della Giunta regionale esercita i poteri sostitutivi secondo le procedure di cui all'articolo 30 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11”*.

6.4. A sua volta, l'art. 18 l.r. n. 11 del 2004 (recante *“Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”*) stabilisce che:

- *“Decorsi cinque anni dall'entrata in vigore del piano [degli interventi] decadono le previsioni relative alle aree di trasformazione o espansione soggette a strumenti attuativi non approvati ... per le quali non siano stati approvati i relativi progetti esecutivi ... In tali ipotesi si applica l'articolo 33 [che limita in vario grado le potenzialità edificatorie in funzione dell'ubicazione, interna od esterna al “perimetro dei centri abitati”, delle aree]”* (comma 7);

- *“L'approvazione del piano e delle sue varianti comporta la decadenza dei piani urbanistici attuativi (PUA) vigenti limitatamente alle parti con esso incompatibili espressamente indicate, salvo che i relativi lavori siano oggetto di convenzione urbanistica già sottoscritta ed efficace”* (comma 9).

7. Orbene, il T.a.r. condivisibilmente osserva che, ai termini della legge n. 14 del 2017, *“dopo l'approvazione della delibera della Giunta regionale di definizione del suolo consumabile, i PUA già presentati possono ancora essere attuati, comportando però una sottrazione netta di suolo trasformabile rispetto al contingente assegnato al comune”*: in sostanza, *“i P.U.A. rientranti nelle disposizioni transitorie di cui ai predetti commi potranno essere portati a conclusione anche successivamente all'approvazione degli atti regionali e comunali di adeguamento alle norme sul consumo di suolo, ma il suolo così trasformato dovrà essere considerato a scomputo dal contingente complessivo comunale”*.

7.1. Ciò premesso, il T.a.r. sostiene che il PUA presentato dai ricorrenti in data 6 marzo 2017 (dunque in data antecedente all'entrata in vigore della l.r. n. 14 del 2017) rientri nell'ipotesi derogatoria contemplata dall'art. 13 l.r. n. 14 del 2017, anche in considerazione del fatto che *“il 3 aprile 2017 il Comune ha notiziato gli interessati dell'avvio del procedimento”*.

7.2. Il T.a.r. aggiunge che non rileverebbe *“ai fini di una successiva datazione dell'istanza la richiesta comunale del 18 maggio 2017 di suddivisione della proposta in due*

proposte distinte” per le due ZTO, “richiesta a cui gli esponenti hanno ottemperato il 29 novembre 2017”; oltretutto, da un lato la formulazione di una proposta unitaria per le due ZTO sarebbe, a suo tempo, stata sollecitata dallo stesso Comune, dall’altro “a seguito della riformulazione della proposta secondo la nuova impostazione richiesta dagli Uffici, il Comune non ha notiziato gli interessati di una nuova comunicazione di avvio del procedimento”.

7.3. Il T.a.r., pertanto, conclude che *“la ricorrenza dei presupposti previsti per la deroga alla legge sul consumo di suolo priva ... di motivazione sia lo stralcio della previsione urbanistica relativa all’area dei ricorrenti disposto con la delibera consiliare 16/2021 di approvazione della variante parziale al P.I. sia, ulteriormente, la mancata proroga delle relative previsioni in scadenza a termini dell’articolo 18 della l.r. 11/04, fondata su tale esclusiva ragione; tali determinazioni risultano quindi illegittime”.*

8. Tale ultimo passo motivazionale non è condivisibile.

8.1. Il Collegio osserva, in punto di fatto, che:

- la delibera di adozione della variante parziale al Piano degli interventi (deliberazione consiliare n. 10 del 15 marzo 2018), emanata dopo l’entrata in vigore della l.r. n. 14 del 2017, era espressamente volta a rinnovare, tra l’altro, le previsioni di espansione recate dai PUA non ancora approvati (tra cui, dunque, quello dei ricorrenti in prime cure);
- la successiva delibera consiliare n. 16 del 4 marzo 2021 di approvazione della variante va, invece, di contrario avviso, per l’espressa intenzione di conformarsi alla sopravvenuta delibera di Giunta del maggio 2018, che, in attuazione della previsione dell’art. 4, comma 2, lett. a), l.r. n. 14 del 2017, assegna al Comune di Vicenza il limite di suolo consumabile, quantificato in complessivi 48,45 ettari;
- la delibera n. 16, infatti, mira dichiaratamente a *“approvare l’adottata Variante parziale al Piano degli Interventi per il rinnovo delle previsioni urbanistiche in decadenza, nel rispetto dei limiti di suolo naturale e seminaturale assegnati al Comune di Vicenza dalla Regione Veneto”.*

8.2. In sostanza, il Comune ha motivato il cambio di indirizzo con la dichiarata intenzione di non sacrificare oltremodo la “dote” di suolo consumabile frattanto assegnata dalla Regione (con atto che, nella prospettiva comunale, assume i contorni di un *factum principis*), ritenendo conseguentemente opportuno espungere le previsioni di trasformazione edilizia esterne agli “*ambiti di urbanizzazione consolidata*”, contestualmente “*demandate ... ad una nuova e più coerente pianificazione operativa*”.

8.3. Tale riorientamento dell’indirizzo pianificatorio non trova ostacolo nel dettato della legge regionale.

8.3.1. Invero, l’art. 13 l.r. n. 14 del 2017 non introduce un dovere generale, in capo ai Comuni, di approvare i Piani attuativi per i quali già penda il relativo procedimento; la legge, al contrario, si limita “*a far salvi*” dalle previsioni di blocco recate dalla legge stessa i procedimenti di approvazione dei PUA già in corso al momento dell’entrata in vigore della legge.

8.3.2. La locuzione “*sono fatti salvi*”, a ben vedere, delinea una facoltà, non un dovere: la l.r. in commento, altrimenti detto, non delinea un quadro di doveri per gli Enti sotto-ordinati, vincolati a portare a compimento i procedimenti pendenti (evidentemente con l’approvazione del Piano); al contrario, la legge plasma un orizzonte di libertà (pianificatoria) per tali Enti, (meramente) facoltizzati ad approvare Piani contrastanti, nel merito, con le previsioni della legge stessa, ove i relativi procedimenti fossero già pendenti al momento di entrata in vigore della legge.

8.3.3. Tale interpretazione, del resto, è l’unica coerente con l’indiscussa titolarità comunale del potere pianificatorio locale, che la Regione può sì conformare ed indirizzare, ma non radicalmente eradicare.

8.4. Ciò è quanto avvenuto nella specie, in cui il Comune, con motivazione articolata e (nei limiti del sindacato giurisdizionale sugli atti espressione della potestà pianificatoria) ragionevole, ha scelto di non fruire di tale facoltà, al fine di non intaccare il limite di suolo consumabile assegnato *medio tempore* dalla Regione; è opportuno, in proposito, rilevare che i PUA presentati dagli

appellati interessano una superficie di 48.748,45 mq, pari a poco meno di 5 ettari (cfr. ricorso al T.a.r., pag. 30), a fronte dei 48,45 ettari complessivamente assegnati al Comune per tutti i possibili “*fini insediativi ed infrastrutturali*”.

8.5. La legittimità, sotto tale aspetto, della delibera di approvazione della variante determina il venir meno dei (procedimenti tesi all’approvazione di) PUA, che, ai sensi dell’art. 18, comma 9, l.r. n. 11 del 2004, *simul stabunt simul cadent* con le sovraordinate previsioni pianificatorie che vanno ad attuare.

8.6. Di converso, il Piano degli interventi del 2013, non confermato *in parte qua* dalla variante, è decaduto *ex lege* nel 2018 ai sensi dell’art. 18, comma 7, l.r. n. 11 del 2004 ed ha trascinato in tal modo con sé i PUA (e, *a fortiori*, i relativi procedimenti formativi) tesi a darne attuazione.

8.7. E’, dunque, infondato il III motivo di ricorso di prime cure, cui il T.a.r. ha limitato il proprio scrutinio.

9. La tempestiva riproposizione, da parte degli appellati, dei motivi articolati in prime cure ed assorbiti dal T.a.r. ne impone, in questa sede, l’esame.

9.1. Quanto al primo, il Piano approvato non introduce modifiche sostanziali rispetto a quello adottato (ossia non ne reca una rielaborazione strategica complessiva tale da mutarne i caratteri essenziali e l’impostazione di fondo), ma si limita ad espungere “*le previsioni di trasformazione che comportano consumo di suolo naturale e seminaturale ricadenti all’esterno degli “ambiti di urbanizzazione consolidata” (AUC)*”.

9.1.1. Ne consegue che non vi era alcun obbligo di ripubblicazione del Piano, che, nei suoi fondamenti pianificatori, è rimasto inalterato rispetto a quello adottato ed a suo tempo pubblicato.

9.1.2. Non conduce a conseguenze diverse il documento programmatico predisposto dal sindaco, presentato al Consiglio nella seduta del 15 ottobre 2020 e menzionato più volte nella delibera impugnata: tale documento, infatti, lungi dal riaprire *de facto* l’intero procedimento pianificatorio, si limita a rilevare le sopravvenute novità recate, in attuazione della l.r. n. 14 del 2017, dal citato provvedimento della Giunta regionale e ad evidenziare la necessità di

articolare in maniera conseguente le previsioni del Piano in punto di “*nuove urbanizzazioni su territorio libero*”.

9.1.3. Comunque ed a tutto concedere, consta che gli appellati, all'indomani della presentazione in Consiglio comunale del mentovato documento sindacale, abbiano presentato, in data 28 ottobre 2020, osservazioni, con le quali hanno sollecitato “*la conferma delle previsioni di edificabilità*” delle ZTO in parola.

9.1.4. Nella sostanza, dunque, la mancata ripubblicazione non ha vulnerato le istanze *lato sensu* partecipative degli interessati.

9.2. Quanto al secondo motivo, la risposta comunale al contenuto di dette osservazioni è, in un'ottica sostanziale, veicolata nelle (e resa palese dalle) richiamate premesse della delibera, ove si esplicitano le ragioni sottese alla mancata conferma delle previsioni di trasformazione edilizia a suo tempo contemplate nella versione adottata del Piano.

9.2.1. Non vi è, dunque, alcun difetto di istruttoria né, tanto meno, alcuna carenza di motivazione (cfr. ricorso al T.a.r., pag. 23), ma semplicemente l'assunzione di una scelta pianificatoria, rientrante nell'ampio ambito di discrezionalità riservato al Comune.

9.3. Il quarto motivo - secondo cui, poiché i PUA *de quibus* “*hanno un'estensione territoriale pari a meno di 5 ettari*”, “*la conferma di validità di tali ambiti ... non influisce, se non in minima percentuale, sulla quantità di suolo utilizzabile nel Comune*” di Vicenza, pari a 48,45 ettari – impinge nel merito amministrativo, non spettando agli amministrati siffatte valutazioni, viceversa riservate all'organo consiliare, espressione elettiva della comunità locale.

9.3.1. Non può non osservarsi, comunque, che il Piano anelato dagli odierni appellati consumerebbe, da solo, più del 10% dell'intera quantità di suolo utilizzabile assegnata dalla Regione.

9.4. In ordine al quinto motivo, è sufficiente osservare che:

- in termini generali, la mera pendenza di un procedimento di approvazione di PUA non radica, di per sé ed in termini generali, alcun legittimo affidamento

in capo al proponente, proprio in quanto la pendenza di un procedimento non ne garantisce per ciò solo il buon esito;

- nella specie, il lamentato riorientamento pianificatorio da parte del Comune consegue all'intervento, posteriormente all'adozione del Piano, di incisive previsioni regionali in punto di prospettico utilizzo del territorio comunale, di cui l'Ente non può fin da subito non tener conto (si ponga mente all'art. 13, commi 10 e 11, l.r. n. 14 del 2017).

9.5. Il sesto motivo è:

- infondato, laddove assume vizi di illegittimità derivata nella delibera giuntale n. 70 del 2021, per le ragioni già esposte;

- improcedibile per carenza di interesse, laddove assume vizi propri di tale delibera (consistenti nell'individuazione del momento di presentazione della proposta di PUA e nella violazione dell'art. 20, comma 1, l.r. n. 11 del 2004), posto che:

a) da un lato, le ragioni del rigetto del ricorso degli odierni appellati vertono su profili diversi (l'intervento di puntuali previsioni regionali in punto di misura massima del consumo di suolo quale motivazione legittima del *revirement* pianificatorio) e, per così dire, prioritari e assorbenti rispetto ad ogni altra considerazione;

b) comunque, la reiezione delle censure avverso la delibera n. 16 del 4 marzo 2021 elide oggettivamente l'interesse degli appellati all'annullamento della delibera giuntale in parola, priva in sé di autonomo portato lesivo.

10. Quanto, infine, all'appello incidentale ed alla domanda risarcitoria con esso coltivata, il Collegio osserva preliminarmente che, nel corpo dell'atto, si fa inizialmente riferimento non a tutte le voci di danno lamentate in prime cure, ma ai soli *“costi per opere di urbanizzazione realizzate nelle aree dei ricorrenti, per i costi di progettazione e per l'IMU indebitamente versata”* (pag. 12), sull'assunto che *“non tutti i danni lamentati dagli appellanti sono correlati alla riclassificazione delle aree come non edificabili”*; nel prosieguo, tuttavia, si sostiene *tout court* la spettanza del bene della vita, consistente nell'approvazione dei PUA (pag. 17), e nelle conclusioni

si chiede senz'altro l'accoglimento della domanda risarcitoria come formulata in prime cure (€ 8.970.611,00).

10.1. Il Collegio, sul punto, osserva che, in termini generali, l'interesse sotteso all'impugnazione incidentale tardiva sorge solo a seguito dell'impugnazione avversaria, laddove, di regola, l'interesse a contestare la reiezione della domanda risarcitoria è coevo alla sentenza stessa e va tutelato con un'ordinaria impugnazione nei termini di legge.

10.2. Pur a prescindere da tale considerazione, il Collegio rileva che l'assenza dei lamentati profili di illegittimità nella condotta comunale, motivatamente assunta alla luce di sopravvenuti provvedimenti regionali impingenti prospetticamente sulla potestà pianificatoria comunale, comporta, di per sé, la speculare assenza di fondamento della domanda risarcitoria, che tale illegittimità presuppone, quale elemento oggettivo necessario della fattispecie generatrice del diritto.

10.3. Resta, comunque, ferma la possibilità, in capo agli appellati, di tutelare in diverse forme, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni di legge, le proprie istanze patrimoniali, quanto meno in relazione agli esborsi sostenuti per interventi di miglioramento fondiario delle aree *de quibus*.

11. Per le esposte ragioni, dunque, si accoglie l'appello principale, si respinge l'incidentale e, per l'effetto, in riforma parziale della sentenza impugnata, si rigetta integralmente il ricorso di prime cure.

12. Possono compensarsi le spese del doppio grado di giudizio, stante la complessità delle questioni dibattute.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello principale e sull'appello incidentale, come in epigrafe proposti, così dispone:

- accoglie l'appello principale, ai sensi di cui in motivazione;
- rigetta l'appello incidentale;

- per l'effetto, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, rigetta integralmente il ricorso di primo grado;
- compensa le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio dei giorni 8 giugno 2023 e 12 luglio 2023, con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente FF

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

L'ESTENSORE

Luca Lamberti

IL PRESIDENTE

Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO