

Publicato il 02/11/2023

N. 09438/2023REG.PROV.COLL.  
N. 00527/2023 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 527 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*

i signori Alessandro Caoduro, Giuliana Caoduro, Enrico Cavinato in proprio e quale procuratore del sig. Andrea Cavinato, Angelo Gramola, Fiorella Gramola, Rossella Gramola, Nadia Gramola e Beniamino Valle, nonché le società Cosbeda S.a.s. e S.A.G. S.r.l., tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Elena Fabbris, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Padova, Passaggio Gaudenzio, 7;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Sezione seconda) n. 1192 del 20 luglio 2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio, con contestuale appello incidentale, dei signori Alessandro Caoduro, Giuliana Caoduro, Enrico Cavinato in proprio e

quale procuratore del sig. Andrea Cavinato, Angelo Gramola, Fiorella Gramola, Gianfranco Strazzabosco e Michele Strazzabosco quali successori a titolo particolare della signora Rossella Gramola, Nadia Gramola e Beniamino Valle, nonché delle società Cosbeda S.a.s. e S.A.G. S.r.l.;

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, in relazione allo sviluppo edilizio dei quali hanno proposto, in data 31 ottobre 2011, un accordo pubblico-privato *ex art. 6 l.r. n. 11 del 2004*, poi recepito dal Comune nel Piano degli interventi adottato con deliberazione consiliare n. 50 del 23 ottobre 2012 e, poi, definitivamente approvato con deliberazione consiliare n. 10 del 7 febbraio 2013 (esecutiva dal 23 marzo 2013); in data 3 ottobre 2013 veniva, quindi, stipulata la relativa convenzione attuativa, avente il fine di *“regolare le modalità attuative ed i contenuti del Piano Urbanistico Attuativo”* che, ai sensi della convenzione (cfr. art. 5), doveva essere proposto dai soggetti attuatori *“entro due anni dall’efficacia del Piano degli interventi”*.

1.1. Il compendio veniva, poi, inserito all’interno del perimetro di tutela delle Ville del Palladio dalla variante al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento adottata con delibera di Giunta regionale n. 427 del 10 aprile 2013, con conseguente applicazione delle misure di salvaguardia.

1.2. Il Piano Urbanistico Attuativo – PUA veniva comunque presentato dagli odierni appellati in data 24 marzo 2015.

1.3. 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 adottava, con deliberazione n. 10 del 15 marzo 2018, la variante parziale al Piano degli interventi, che, per quanto qui di interesse, confermava *“gli accordi*

*pubblico/privati di cui all'art. 6 LR n. 11/2004 già sottoscritti dai proponenti e già ritenuti di rilevante interesse pubblico*”, tra cui quello degli odierni appellati.

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

1.5. Con comunicazione p.e.c. del 27 maggio 2019 il competente dirigente comunale dichiarava improcedibile l'istanza di approvazione di PUA formulata nel marzo 2015, che veniva conseguentemente archiviata: la nota veniva impugnata avanti il T.a.r. per il Veneto (RG 2019/892, a quanto consta ancora pendente).

1.6. Gli appellati proponevano una nuova istanza di PUA in data 14 febbraio 2020, poi integrata, su sollecitazione comunale, in data 28 febbraio 2020.

1.7. Con la delibera di Consiglio comunale n. 16 del 4 marzo 2021, 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”*, approvava 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, tra cui quella per cui è causa.

1.8. Con tale delibera, per quanto qui di interesse, non veniva confermata la destinazione edificatoria dei terreni degli odierni appellati, in relazione ai quali si specificava che *“con la mancata conferma degli accordi pubblico/privati ex art. 6 L.R.11/2004 ... assume efficacia la disciplina urbanistica già prevista dal PP”*; conseguentemente, ne veniva disposta *“l'eliminazione”* dagli elaborati allegati al Piano.

2. Con ricorso al T.a.r. gli odierni appellati hanno gravato tale delibera (unitamente con la successiva delibera di Giunta n. 70 del 28 aprile 2021, recante la restituzione delle proposte di PUA, tra cui quella dei ricorrenti, e la conseguente chiusura del relativo procedimento), articolando censure procedurali (I motivo: assenza di ripubblicazione della variante, in tesi necessaria per la natura sostanziale delle modifiche apportate) e sostanziali (II

motivo: errata applicazione della l.r. n. 14 del 2017, che non si applicherebbe agli *“accordi tra soggetti pubblici e privati, di cui all’articolo 6 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sia già stata deliberata dalla giunta o dal consiglio comunale la dichiarazione di interesse pubblico”*; III motivo: illogicità e contraddittorietà della motivazione, posto che l’edificazione dei terreni in parola, di estensione pari ad 1,2 ettari, inciderebbe in minima misura sulla quantità di suolo consumabile assegnata al Comune, quantificata in 48,45 ettari; IV motivo: violazione del legittimo affidamento; V 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 € 8.458.643,11.

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”*).

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, in difetto di una graduazione dei motivi da parte dei ricorrenti, ha scrutinato preliminarmente il II ed il V motivo di ricorso e li ha accolti;
- 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 responsabilità dell’amministrazione?*”, 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:

- all’atto dell’approvazione della variante non sarebbe stata pendente alcuna domanda di approvazione di PUA, posto che in data 6 marzo 2020 il Comune, con atto rimasto inoppugnato, avrebbe dichiarato improcedibile la proposta di PUA avanzata dai ricorrenti in prime cure in data 28 febbraio 2020;
- 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, quale quello anelato *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.

4.1. Si sono costituiti in resistenza i ricorrenti in prime cure, che hanno:

- eccetto l'inammissibilità dell'appello, posto che *“il Comune appellante non ha in alcun modo censurato la specifica motivazione che regge la pronuncia di annullamento emanata dal Giudice di prime cure, incentrata sulla sussistenza nel caso di specie dei presupposti per la deroga all'applicazione della L.R. 14/2017 previsti dall'art. 13 comma 6 della legge medesima”*;

- riproposto i motivi svolti con il ricorso introduttivo ed assorbiti in prime cure;

- formulato appello incidentale *ex art. 96, comma 5, c.p.a.* (ossia in forma subordinata all'eventuale accoglimento dell'appello avversario), con cui hanno contestato il rigetto, da parte del T.a.r., della domanda risarcitoria.

4.2. In esito alla camera di consiglio del 9 febbraio 2023, l'istanza cautelare svolta dal Comune è stata accolta con ordinanza n. 536 del 10 febbraio 2023.

4.3. Il ricorso è stato trattato alla pubblica udienza dell'8 giugno 2023, in vista della quale le parti hanno versato in atti difese scritte.

5. E', anzitutto, infondata l'eccezione di inammissibilità dell'appello.

5.1. Il Comune, infatti, ha contestato *funditus* la sentenza impugnata, anche in punto di interpretazione della latitudine applicativa da riconoscere alla disposizione transitoria di cui all'art. 13 l.r. n. 14 del 2017.

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);*

- *“sono, altresì, fatti salvi gli accordi tra soggetti pubblici e privati, di cui all’articolo 6 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sia già stata deliberata dalla giunta o dal consiglio comunale la dichiarazione di interesse pubblico” (comma 6);*

- *“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. L'art. 6 l.r. n. 11 del 2004 (recante “*Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*”) stabilisce che “1. I Comuni, le Province e la Regione, nei limiti delle competenze di cui alla presente legge, possono concludere accordi con soggetti privati per assumere nella pianificazione proposte di progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico.

2. Gli accordi di cui al comma 1 sono finalizzati alla determinazione di alcune previsioni del contenuto discrezionale degli atti di pianificazione territoriale ed urbanistica, nel rispetto della legislazione e della pianificazione sovraordinata, senza pregiudizio dei diritti dei terzi.

3. L'accordo costituisce parte integrante dello strumento di pianificazione cui accede ed è soggetto alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione. L'accordo è recepito con il provvedimento di adozione dello strumento di pianificazione ed è condizionato alla conferma delle sue previsioni nel piano approvato.

4. Per quanto non disciplinato dalla presente legge, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 11, commi 2 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni”.

6.5. L'art. 18 l.r. n. 11 del 2004 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. ritiene che il caso di specie rientri nella fattispecie derogatoria contemplata dall’art. 13, comma 6, l.r. n. 14 del 2017, *“atteso che nel luglio del 2012 l’amministrazione comunale ha riconosciuto l’interesse pubblico del P.U.A. “Una Piazza per Saviabona” e ha approvato la proposta di accordo pubblico-privato presentata dai proprietari delle aree ex art. 6 della l.r. n. 11/2004, e le Parti nell’ottobre del 2012 hanno firmato la convenzione per l’attuazione dell’accordo”*: in sostanza, il II motivo di ricorso sarebbe fondato, dato che *“alla data di entrata in vigore della legge regionale 14/2017 l’accordo pubblico privato “Una Piazza per Saviabona” risultava sottoscritto e riconosciuto di interesse pubblico, sicché trova in specie applicazione la clausola di salvezza di cui al nominato art. 13, comma 6 della legge regionale”*.

7.2. Sarebbe altresì fondato il V motivo di ricorso, *“atteso che alcun atto comunale di rimozione degli effetti della convenzione risulta essere stato assunto, sicché la convenzione risulta ancora operante”*.

7.3. In definitiva, secondo il T.a.r., *“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”*; sarebbe conseguentemente viziata da illegittimità derivata la delibera giunta n. 70, che troverebbe *“la sua unica motivazione nelle previsioni recate dalla delibera di approvazione della variante parziale al P.I., alle quali dichiara di dare attuazione”*.

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. Una dizione del tutto analoga è contenuta nel successivo comma 6, con riferimento agli *“accordi tra soggetti pubblici e privati, di cui all'articolo 6 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, per i quali, alla data di entrata in vigore della presente*

*legge, sia già stata deliberata dalla giunta o dal consiglio comunale la dichiarazione di interesse pubblico”.*

8.3.3. 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.

8.3.4. 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 elidere.

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 per tutti i possibili “*fini insediativi ed infrastrutturali*”, pari a 48,45 ettari.

8.5. La legittimità, sotto tale aspetto, della delibera di approvazione della variante determina il venir meno dei (procedimenti tesi all’approvazione di) PUA, anche ove conseguenti a previ accordi *ex art. 6 l.r. n. 11 del 2004*: invero tali Piani, 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. In particolare, poi, gli accordi *ex art. 6 l.r. n. 11 del 2004* non veicolano un assetto di interessi definitivo ed immutabile, posto che, ai sensi del comma 3 della disposizione stessa, non vivono di vita propria, ma costituiscono “*parte integrante dello strumento di pianificazione*” cui accedono, di cui condividono, dunque, le dinamiche procedurali; più in particolare, sono sì “*recepiti con il provvedimento di adozione dello strumento di pianificazione*”, ma sono “*condizionati alla*

*conferma delle [relative] previsioni nel piano approvato*”, dal cui contenuto (e dalle cui eventuali, successive varianti), dunque, dipendono.

8.7. Peraltro, 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.

8.8. E’, dunque, infondato il II motivo di ricorso di prime cure.

8.9. Ciò determina l’infondatezza pure del V motivo di ricorso in prime cure (con conseguente accoglimento, anche *in parte qua*, dell’appello), posto che:

- da un lato, le ragioni del rigetto del ricorso degli odierni appellati vertono su un profilo (l’intervento di puntuali previsioni regionali in punto di misura massima del consumo di suolo quale motivazione legittima del *revirement* pianificatorio operato dal Comune) per così dire prioritario e assorbente rispetto ad ogni altra considerazione;

- comunque, la reiezione delle censure avverso la delibera n. 16 del 4 marzo 2021 fa oggettivamente venir meno l’interesse degli appellati all’annullamento della delibera giunta in parola, priva in sé di autonomo portato lesivo.

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 citato 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”*.

9.2. Il terzo motivo – secondo cui, *“considerato che il PUA “Una Piazza per Saviabona” ha un'estensione territoriale edificabile (quindi di consumo di suolo) di 1,2 ettari ... risulta del tutto evidente che la conferma di validità dell'ambito in questione, disposta dalla delibera di adozione e poi inopinatamente stralciata in sede di approvazione della variante, non influisce, se non in minima parte, sulla quantità di suolo consumabile 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. In ordine al quarto 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).

10. Quanto, infine, all'appello incidentale ed alla domanda risarcitoria con esso proposta, 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.

10.1. 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