



R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

nel giudizio introdotto con il ricorso 2087/09, integrato da motivi aggiunti, proposto da Trilogi S.a.s. di Longhin Cristiano & C, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. F. Volpe, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R. Veneto, giusta art. 25 c.p.a.;

contro

il Comune di Fossò, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. A. Sartori, con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia Mestre, Calle del Sale 33;

nei confronti di

Ivano Ferraresso, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso principale,

a) della deliberazione 12 giugno 2009, n. 73, della giunta municipale del Comune di Fossò;

nonché, quanto ai motivi aggiunti depositati il giorno 6 novembre 2009;

b) della deliberazione del consiglio comunale di Fossò 27 ottobre 2009, n. 75;

c) nonché di ogni atto a questa stessa presupposto o consequenziale e, in particolare, della deliberazione 30 settembre .2009, n. 67, del consiglio comunale di Fossò;

nonché quanto ai successivi motivi aggiunti, depositati il 25 maggio 2010;

d) della deliberazione 26 febbraio 2010, n. 5, del consiglio comunale di Fossò;

e) della deliberazione 16 marzo 2010, n. 51, della giunta comunale di Fossò, e del precedente atto di comunicazione dei motivi ostativi;

nonché, quanto al ricorso per motivi aggiunti, depositati il 2 luglio 2010,

g) della deliberazione del Consiglio comunale di Fossò, datata 21 maggio 2010, n. 33,

nonché per la condanna dell'intimato Comune al risarcimento del danno derivante dall'esecuzione degli indicati provvedimenti

nonché al pagamento dell'indennità di revoca prevista dall'art. 21 *quinquies* della l. 7 agosto 1990, n. 241.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Fossò;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2010 il cons. avv.

Gabbricci e uditi l'avv. Volpe per la parte ricorrente e l'avv. Sartori per il Comune intimato;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

A. Dopo che la d.g.r. 8 aprile 2008, n. 822, approvò definitivamente il piano d'assetto territoriale intercomunale (P.A.T.I.) di Camponogara e

Fossò, quest'ultimo Ente dapprima adottò (provvedimento 30 dicembre 2008, n. 74), e quindi approvò, con deliberazione consiliare 8 aprile 2009, n. 19, il conseguente Piano degli Interventi (P.I.), il quale entrò in vigore il seguente 16 maggio.

B. Già dal precedente 9 aprile Trilogi S.a.s. di Longhin Cristiano & C., aveva presentato al Comune di Fossò un piano di lottizzazione - tre edifici residenziali con tipologia uni/bifamiliare e relativa viabilità - denominato AT_R22, da realizzarsi costì in via Pereri (fg. 4, mapp. li 1428 e1429) che la giunta adottò con deliberazione 5 giugno 2009, n. 65.

C. Solo due giorni dopo si svolsero a Fossò le elezioni amministrative: e già il 12 giugno la nuova giunta revocava la deliberazione 65/09, con la deliberazione 73/09, la quale veniva quindi impugnata da Trilogi con il ricorso principale in esame.

D. In seguito, il consiglio comunale di Fossò assunse la deliberazione 30 settembre 2009, n. 67, con cui fu stabilita, per un periodo di mesi otto decorrenti dall'entrata in vigore dello stesso provvedimento, la sospensione dell'efficacia del Piano degli Interventi per le opere "che presentano incongruenze tra volume edificabile e superficie destinata a standard": ovvero, di tutte "le disposizioni e/o le previsioni del Piano degli Interventi ... desumibili dalle N.T.O. e/o dagli elaborati di Piano, che prevedano in relazione alle aree di trasformazione, nel dispositivo elencate, nuove edificazioni, ampliamenti e/o comunque interventi edilizi comportanti la realizzazione di standard".

E. Nell'elenco, contenuto nel dispositivo, non era ricompresa l'area Trilogi, che vi fu peraltro inclusa con la successiva deliberazione consiliare 27 ottobre 2009, n. 75, impugnata con i primi motivi aggiunti unitamente alla predetta deliberazione 67/09, a questo punto divenuta lesiva.

F. L'esplicita ragione per cui la nuova maggioranza consiliare aveva

deliberato la sospensione parziale del P.I. era stata quella di procurarsi così un intervallo, durante il quale approvare una variante al piano, destinata a rimuoverne i contenuti ritenuti inappropriati, senza dover nel frattempo applicare le previsioni contenute nello strumento vigente, ed accogliere così i piani attuativi conformi allo strumento vigente.

G. Con la deliberazione 26 febbraio 2010, n. 5, fu adottata la variante: per l'area di proprietà Trilogi l'ambito d'intervento era ridotto da m³ 2.250 a m³ 1.900, incrementando altresì gli standard minimi richiesti.

Il provvedimento è stato anch'esso impugnato con nuovi motivi aggiunti; con gli stessi è stata altresì gravata la deliberazione di giunta 16 marzo 2010, n. 51, mediante la quale la giunta aveva disposto in salvaguardia, *ex art. 29 l.r. 11/2004*, la sospensione d'ogni determinazione sul progetto di lottizzazione Trilogi, in quanto lo stesso per volumetria, standard e sistemazione idraulica contrastava con quanto previsto dalla variante al Piano degli Interventi *in itinere*.

H. Infine, con deliberazione 21 maggio 2010, n. 33, il consiglio comunale ha definitivamente approvato la variante al P.I., oggetto anch'essa di ulteriori motivi aggiunti.

I. Si è costituito in giudizio il Comune di Fossò, il quale ha concluso per la reiezione del ricorso principale e dei successivi motivi aggiunti.

DIRITTO

1.1. Come già esposto nella precedente narrativa, il primo provvedimento impugnato è la deliberazione 12 giugno 2009, n. 73, con cui la nuova giunta comunale di Fossò ha revocato la deliberazione n. 65, del precedente 5 giugno, assunta da altra maggioranza, la quale a sua volta aveva adottato il piano di lottizzazione AT_R22, presentato da Trilogi.

1.2. Nella motivazione della deliberazione 73/09 si rammenta come, in precedenza, alcuni componenti dell'attuale maggioranza (incluso il sindaco, all'epoca consigliere di minoranza) avessero impugnato innanzi a questo

giudice il P.A.T.I. ed il P.I. approvati, e da ciò conseguirebbe “la necessità di procedere alla revoca del provvedimento [cioè della deliberazione di giunta 65/09] in attesa di acquisire i necessari chiarimenti tecnici e, in particolare, di sospendere ogni determinazione fino alla definizione del ricorso” predetto, con la precisazione che “in base al principio generale del *contrarius actus* anche la revoca di un atto deve essere disposta dallo stesso organo che lo ha emanato” e che “la revoca ha efficacia *extunc* [*sic*]: gli effetti dell'atto cessano dal momento della revoca, mentre sopravvivono gli effetti prodotti in precedenza”.

1.3. Il primo motivo di ricorso avverso il provvedimento di giunta è rubricato nella violazione degli artt. 3, 17 e 19 della l.r. 23 aprile 2004, n. 11 e dell'art. 3, della l. 7 agosto 1990, n. 241, nonché nell'eccesso di potere sotto il profilo sintomatico della motivazione insufficiente e del difetto di istruttoria, e sotto quello dello sviamento.

1.3.1. Osserva intanto la ricorrente come la pendenza di un giudizio non sospenda l'efficacia degli atti gravati, in mancanza di un provvedimento cautelare favorevole, che qui non era stato richiesto.

Il P.A.T.I. e il P.I., sebbene *sub iudice*, erano dunque pienamente efficaci e permettevano di approvare e realizzare gli strumenti urbanistici attuativi, assunti in base agli stessi, giusta artt. 3, 17 e 19 della l.r. 11/04.

La tesi contraria, sostenuta nel provvedimento impugnato, comporta dunque la violazione di queste stesse disposizioni: senza dire, prosegue Trilogi, che quello stesso ricorso fu definito pochi giorni dopo con la sentenza semplificata 10 luglio 2009, n. 2189, che lo rigettò perché inammissibile, senza che per questo la giunta comunale ritirasse poi per questo il provvedimento di revoca.

1.3.2. Non è poi dubbio che, di per sé, il mutamento della maggioranza politica, all'esito delle elezioni amministrative, è del tutto insignificante ai

fini qui d'interesse.

Il ricambio dei componenti di un organo politico-amministrativo non è certamente sufficiente a giustificare un ritiro in autotutela degli atti emessi dalla precedente amministrazione, mentre occorrono specifiche emergenze, congruente e motivate. Certamente non basta, come fa il provvedimento gravato, riferirsi alla necessità di acquisire “chiarimenti tecnici”, senza altre specificazioni, sicché, secondo la ricorrente, la locuzione si risolve “in una semplice affermazione di stile, priva di ogni concretezza e sguarnita di ogni attitudine a dar conto del provvedimento che si vuole assumere”.

1.3.3. Sarebbero poi evidenti i vizi sintomatici d'eccesso di potere, ed ancor più quello funzionale di sviamento, riconoscibile intanto perché la revoca sarebbe stata assunta senza alcuna vera e propria giustificazione e senza essere stata preceduta da una pur minima istruttoria.

Inoltre, un eventuale provvedimento di secondo grado, per essere legittimo, non avrebbe dovuto ritirare definitivamente l'originaria adozione, ma eventualmente, *ex art. 21 - quater* della stessa l. 241/1990, avrebbe dovuto sospendere gli effetti un certo intervallo, trascorso il quale, senza che nessun ulteriore e definitivo atto fosse stato nel frattempo emanato, l'adozione avrebbe riacquisito piena legittimità.

1.4.1. Il secondo motivo del ricorso principale è rubricato nell'eccesso di potere sotto il profilo sintomatico della perplessità della motivazione e del dispositivo e nella violazione dell'art. 21 –*quinquies* della l. 241/90.

1.4.2. La disposizione citata stabilisce che la revoca determina l'inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti, e dunque ne esclude l'effetto retroattivo: essa agisce, insomma, *ex nunc*, sicché il reiterato riferimento, nell'atto gravato, ad una decorrenza *ex tunc* appare almeno incongruo.

1.5.1. Il terzo motivo si riferisce alla violazione degli artt. 7 e seguenti, della

l. 241/90 ed alla falsa applicazione dell'art. 20, della l.r. 11/04.

La deliberazione di revoca è stata assunta in mancanza di qualsiasi comunicazione d'avvio del procedimento, la quale avrebbe invece dovuto essere emessa.”

Non troverebbe infatti qui applicazione l'art. 13, I comma, l. 241/90 (“Le disposizioni contenute nel presente capo non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione”) che non riguarderebbe gli strumenti attuativi, e i relativi provvedimenti di secondo grado.

2.1. Il primo motivo di ricorso è senz'altro fondato nelle sue diverse articolazioni, né si può affermare che sia il ricorso principale, sia i susseguenti motivi aggiunti siano improcedibili perché Trilogi, nel luglio 2010, ha presentato una nuova domanda di permesso di costruire per il piano attuativo area di trasformazione AT_R22.

Invero, a parte che su tale domanda l'Amministrazione non si è ancora pronunciata, resta il fatto che la ricorrente non risulta aver espressamente rinunciato al precedente piano di lottizzazione, né si può senz'altro parlare di acquiescenza, mancando, nella semplice presentazione di una domanda, la prova della volontà univoca di rinunciare al ricorso pendente, il cui accoglimento attribuirebbe all'interessato un'utilità ben superiore a quella derivante dalla nuova istanza.

2.2.1. Tornando così al motivo proposto, non v'è dubbio, invero, che la mera pendenza del ricorso giurisdizionale avverso la strumentazione urbanistica comunale – il quale vedeva il nuovo sindaco tra i proponenti, nella precedente veste di consigliere d'opposizione – non poteva costituire ragione sufficiente per revocare l'assenso al piano di lottizzazione.

2.2. Al massimo, come osserva la stessa ricorrente, la giunta avrebbe potuto sospendere il precedente assenso, fornendo peraltro una congrua motivazione: assai più completa e circostanziata, cioè, di quella, evidentemente frettolosa, riferita alla mera pendenza di un ricorso, o ad indeterminati “chiarimenti tecnici”, la cui acquisizione, ammessane pure la necessità, avrebbe, al più, giustificato una dilazione, ma non certamente il ritiro definitivo del precedente provvedimento di adozione.

2.3. L'accoglimento della prima censura assorbe senz'altro la doglianza espressa nel secondo motivo – che si spiega facilmente con un fraintendimento sul significato del brocardo latino utilizzato – e permette di superare anche il vizio procedimentale prospettato nel terzo motivo.

Si può peraltro rilevare che, testualmente, l'adozione concerneva bensì un atto di pianificazione, e così pure la successiva revoca, per la quale è peraltro difficile individuare “particolari norme” di formazione: segnatamente non quelle di cui all'art. 20 della l.r. 11/04.

3.1. Si può così passare all'esame dei primi motivi aggiunti, con i quali sono stati impugnati i provvedimenti di sospensione parziale del Piano degli Interventi, anche per la parte d'interesse della ricorrente, secondo il combinato disposto delle deliberazioni consiliari 67 e 75/09.

3.2. Il primo motivo è compendiato nella violazione degli artt. 18 e 29 della l. 23 aprile 2004, n. 11 e dell'art. 21 - *quater*, della l. 7 agosto 1990, n. 241, nell'incompetenza relativa e nell'inesistenza del provvedimento.

3.2.1. La ricorrente osserva, anzitutto, come il provvedimento di sospensione faccia espresso riferimento all'art. 21 - *quater* della l. 241/90, il quale regola la sospensione degli atti amministrativi, ad opera della stessa autorità che li ha emanati: così facendo l'Amministrazione avrebbe incluso la sospensione stessa tra gli atti, i quali costituiscono espressione del potere d'autotutela.

3.2.2. Peraltro, il potere di sospendere un atto amministrativo costituirebbe

esercizio dello stesso potere esercitato a mezzo dell'atto di primo grado, da esercitare replicando anche l'iter procedimentale seguito per la formazione di quest'ultimo.

Così, per sospendere il proprio Piano degli Interventi, il Comune avrebbe dovuto ripetere l'intero procedimento di cui all'art. 18 della l.r. 11/2004, dalla predisposizione di un documento programmatico, alla consultazione dei soggetti interessati, all'adozione, fino all'approvazione, una volta trascorso il termine per la presentazione delle osservazioni.

3.2.3. Tale procedimento non è stato invece qui seguito, visto che il consiglio comunale si è limitato ad assumere un atto soprassessorio immediatamente efficace.

Così operando, tuttavia, lo stesso organo avrebbe agito senza competenza: mancando la preliminare fase di adozione, non poteva ancora dirsi in concreto costituita in esso la competenza ad incidere direttamente, sospendendoli, sugli effetti del Piano approvato, con un provvedimento il quale presenta comunque anch'esso un contenuto complesso, che imporrebbe per ciò stesso una duplice deliberazione.

3.2.4. Oltre a ciò, poi, sarebbe illegittimo che, in presenza di un P.I. approvato - l'equivalente, in parte *qua*, del precedente piano regolatore generale, e risultato di un procedimento complesso ed elaborato - il Comune possa, con una mera determinazione consiliare, farne venir meno gli effetti, senza alcuna partecipazione della collettività locale, che pure nel piano fa affidamento e trae aspettative di stabilità.

3.3.1. Il secondo motivo di ricorso è rubricato nella violazione del ripetuto art. 21 - *quater*, in quanto tale disposizione, richiamata nel provvedimento impugnato, non sarebbe conferente, poiché disciplina la sospensione dei provvedimenti amministrativi, mentre il Piano degli Interventi non potrebbe essere così qualificato.

Il suo articolato contenuto, elencato nell'art. 17 della l.r. 11/04, imporrebbe di qualificarlo come atto amministrativo di natura generale come il precedente P.R.G.: sicché le regole sulla sospensione del P.I. non sarebbero quelle desumibili dall'art. 21 - *quater*, ma andrebbero tratte dai principi generali del sistema amministrativo.

3.3.2. Troverebbe così applicazione, in particolare, il principio del *contrarius actus*, e, così, la necessità che per l'approvazione della sospensione venga seguito lo stesso procedimento impiegato per l'approvazione, che non è stato invece utilizzato.

3.4.1. Il terzo motivo censura la sospensione per eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento.

L'adozione di una variante allo strumento urbanistico generale di per sé instaura, *ex art. 29 l.r. 11/2004*, il regime di salvaguardia, per cui le previsioni originarie dello strumento urbanistico vengono sospese fino al momento della approvazione della variante o, se questa non sopravviene, entro un termine predeterminato.

3.4.2. In altri termini, l'adozione produce l'effetto che il consiglio comunale ha inteso raggiungere con la sospensione.

Se, peraltro, l'organo collegiale avesse adottato una variante, non avrebbe potuto limitarsi a sospendere gli effetti del P.I., senza sostituirli con nuove previsioni, e sarebbe stato così osservato il principio per cui non possono esistere parti del territorio comunale sfornite di pianificazione urbanistica.

Al contrario, secondo Trilogi, la sospensione di per sé non farebbe rivivere la disciplina contenuta nel P.R.G., abrogato con l'approvazione del P.A.T.I., né stabilirebbe la futura disciplina urbanistica dell'area, come invece farebbe una comune variante del vigente strumento urbanistico.

3.4.3. Ne consegue, secondo la ricorrente, che l'odierna sospensione del piano assume la mera funzione - come, peraltro, dichiarato nella delibera stessa — di anticipare una futura variante, il cui contenuto è però incerto.

Ora, il potere di sospensione, secondo la ricorrente, discende da emergenze e contingenze “che generano gravi motivi ostativi al permanere degli effetti dell'atto”, per un intervallo limitato, decorso il quale l'atto amministrativo sospeso deve riprendere a produrre i propri effetti.

Al contrario la sospensione degli effetti del P.I., la quale preluda ad una variante, non assolvere “alla funzione di impedire per un periodo di tempo delimitato l'efficacia del primo atto, ma ha lo scopo di anticipare una definitiva cessazione degli effetti che l'atto di primo grado produce”: e da ciò l'ipotizzato sviamento.

3.5. Il motivo seguente è compendiato nell'eccesso di potere sotto il profilo della motivazione insufficiente e del difetto di istruttoria, dello sviamento, e della violazione dell'art. 21 *–quater* della l. 241/90.

3.5.1. La censura procede esaminando le motivazioni addotte dal Comune per sospendere il piano, quali espresse nel provvedimento gravato.

3.5.2. Anzitutto, secondo tale motivazione, il piano degli investimenti vigente “contiene una serie di previsioni che impongono ad aree edificabili con indici volumetrici relativamente bassi di destinare a standard quote di superficie rilevanti, addirittura superiori, in misura percentuale, rispetto a quelle richieste in relazione ad altre aree, situate nella medesima zona del territorio comunale ed aventi analoga destinazione, ma dotate di potenzialità edificatorie notevolmente più alte”.

3.5.3. Pertanto, seguita il provvedimento, le scelte così operate “appaiono, ad un primo esame, illogiche e intrinsecamente contraddittorie, oltre che irrispettose del ... principio di perequazione, nella misura in cui vanno ad imporre a proprietà inserite in uno stesso ambito di intervento, ovvero in ambiti analoghi, standard urbanistici non omogenei, e comunque non proporzionali né coerenti rispetto alla effettiva capacità edificatoria di ciascuna area”.

3.5.4. Né si può dimenticare che il precedente 16 settembre 2009 “larga parte del territorio comunale è rimasta allagata per eventi meteorici ... ed è probabile il ripetersi di simili eventi in futuro, rendendo urgente la necessità che interventi di trasformazione del territorio, pur ammessi dal Piano degli Interventi, vengano riesaminati alla luce di quanto contenuto nel Piano delle acque e che comunque l'amministrazione comunale non venga chiamata a rispondere per i possibili danni a future edificazioni”.

3.6.1. Ora, osserva la ricorrente, la prima parte della motivazione censura – per altro del tutto genericamente - le scelte originariamente effettuate con l'approvazione del piano, esprimendo un diverso orientamento.

Ora, ciò è bensì legittimo, ma non basterebbe a realizzare le “gravi ragioni” che, *ex art. 21 –quater*, possono giustificare la sospensione: al più sarebbe stata giustificata l'adozione di una variante, ma non l'anticipazione dei suoi effetti attraverso uno strumento giuridico con finalità affatto diverse.

3.6.2. Per quanto poi concerne il piano delle acque, la circostanza che lo stesso sia sopravvenuto al P.I, non basterebbe a dimostrare che quest'ultimo sia illegittimo o comunque incompatibile con i contenuti del primo.

Lo stesso avvenimento del 16 settembre di per sé non dimostrerebbe affatto che le previsioni del piano determinino uno sviluppo urbanistico a rischio idraulico: e, comunque, la lottizzazione Trilogi aveva già ottenuto un favorevole parere idraulico, datato 1 settembre 2009, prot. 2662/2 da parte del Consorzio di Bonifica Bacchiglione Brenta.

3.6.3. In realtà, prosegue la ricorrente, il provvedimento di sospensione va considerato nel contesto in cui esso è stato emanato, ed al quale già si è accennato.

Il vero intendimento perseguito dai nuovi amministratori comunali sarebbe quello di elidere gli strumenti urbanistici assunti dalla vecchia amministrazione: e da ciò l'evidente sviamento di potere.

4.1. Orbene, ad avviso del Collegio, è anzitutto da escludere, che, con l'approvazione della variante, l'interesse all'annullamento del provvedimento di sospensione sia venuto meno, almeno in rapporto alla domanda risarcitoria presentata, poiché l'illegittimità della sospensione costituirebbe un presupposto essenziale per accertare la legittima aspettativa all'approvazione del piano.

4.1.1. Ciò posto, una parte delle censure è fondata e merita accoglimento.

In effetti, i rilievi espressi in ciascuno dei motivi proposti individuano singoli profili del vizio principale, riconoscibile nel provvedimento impugnato, e cioè che l'istituto della sospensione del provvedimento amministrativo, di cui al citato art. 21 *quater*, II comma (“L'efficacia ovvero l'esecuzione del provvedimento amministrativo può essere sospesa, per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario, dallo stesso organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. Il termine della sospensione è esplicitamente indicato nell'atto che la dispone e può essere prorogato o differito per una sola volta, nonché ridotto per sopravvenute esigenze”), è stata qui invalidamente utilizzata per anticipare gli effetti propri di una variante generale allo strumento urbanistico.

4.1.2. Invero, la disposizione testé citata non introduce specifiche limitazioni, e dunque di per sé non esclude che sia applicabile anche agli atti urbanistici generali, come il Piano degli Interventi.

È però vero, come osserva parte ricorrente, che il territorio comunale, fatte salve limitate eccezioni, deve essere costantemente retto da una disciplina urbanistica generale compiuta e coerente.

Per giustificare tale affermazione basterà fare riferimento alle norme, di cui alla stessa l.r. 11/04, che disciplinano la formazione degli strumenti urbanistici, la doverosità della loro approvazione e la funzione che questi svolgono nell'organizzazione e nello sviluppo del territorio.

4.1.3. È dunque compatibile con l'oggetto e la funzione del piano soltanto la sospensione di singole previsioni, relative ad ambiti affatto circoscritti e giustificata da contingenze del tutto peculiari. Dunque, qualcosa di affatto differente da ciò che è avvenuto a Fossò, dove è stata grandemente limitata la disciplina urbanistica generale per una parte significativa del territorio – quella destinata alle nuove edificazioni: è infatti certamente da escludere una reviviscenza del previgente piano regolatore generale, sia perché questo può conservare effetti solo nei casi e nei limiti stabiliti dalle norme transitorie della l.r. 11/04 (e quello in esame non vi è certamente incluso), sia perché, comunque, il Piano degli Interventi per tale non è stato integralmente ritirato con le deliberazioni gravate.

4.1.4. Inoltre, la motivazione adottata dal Comune a fondamento di una scelta così delicata ed impegnativa come quella della sospensione, è certamente generica, se non elusiva, parificando in poche righe situazioni ambientali che andavano invece necessariamente distinte ed invocando inappropriatamente, quanto ai rischi di allagamento, il principio di precauzione, laddove gli eventuali rischi avrebbero potuto trovare conveniente soluzione nell'approfondito esame dei singoli piani attuativi e della loro compatibilità con il piano delle acque, ammesso che questo dovesse ritenersi vincolante.

Sul punto vi è invero assai poco da aggiungere alle serrate critiche di Trilogi: non si può parlare di “gravi ragioni” quando tutto si riduce ad imprecisate incongruenze nella determinazione degli standard ovvero a ipotetici futuri rischi idraulici dedotti da avvenimenti contingenti.

4.2.1. Non sono invece condivisibili le censure relative al procedimento, in quanto il provvedimento di sospensione, ad avviso del Collegio, non costituisce in generale un *contrarius actus* rispetto a quello costitutivo, sul quale esercita i suoi effetti, giacché non ne fa simmetricamente cessare definitivamente l'esistenza, ma soltanto ne limita temporaneamente

l'efficacia.

4.2.2. La sospensione, insomma, pur apparentabile tanto al potere che ha generato il provvedimento come a quello che ne determina la caducazione, ha tuttavia finalità sue proprie, che ne consentono l'esercizio secondo una sequenza procedimentale semplificata, in modo da realizzarne lo scopo nei brevi tempi richiesti da un provvedimento cautelativo.

Dunque, nei ristretti limiti in cui una sospensione di singole previsioni del p.i. è ammissibile, un'unica determinazione del consiglio comunale è sufficiente: del resto, richiedendo il piano due distinte e successive manifestazioni di volontà, per poter divenire operativo, è sufficiente che una di queste venga sospesa, perché lo strumento non possa più continuare a svolgere i suoi effetti.

5.1. Accolto così il primo ricorso per motivi aggiunti e conseguentemente annullato il provvedimento di sospensione del piano, non ne consegue senz'altro l'annullamento degli ulteriori provvedimenti gravati, con cui il Comune di Fossò ha prima adottato e poi approvato la variante al Piano degli Interventi: atti impugnati con le stesse censure, contenute nei secondi motivi aggiunti, proposti avverso l'adozione e confermati nei confronti della successiva approvazione.

Insieme all'adozione della variante al P.I. è stata impugnata anche la deliberazione di giunta 51/10, con la quale – come si è già detto - è stata sospesa ogni determinazione sull'approvazione dello stesso piano di lottizzazione Trilogi, già in precedenza respinto dalla nuova amministrazione comunale: di questo atto la sentenza si occuperà successivamente.

5.1.1. Il primo motivo è invero compendiato nell'eccesso di potere sotto il profilo dell'insufficienza della motivazione, della sua perplessità, della sua pretestuosità e della contraddittorietà tra atti del procedimento; nell'eccesso

di potere per sviamento nonché nella violazione del principio di tutela dell'affidamento.

5.1.2. La ricorrente enuncia preliminarmente la sua tesi, per cui la variante al P.I. costituirebbe “il culmine di una più generale operazione volta a vanificare la pianificazione dettata dalla precedente compagine che ha guidato l'amministrazione comunale”, e ciò “con effetto retroattivo, volto ad incidere su chi — come la società Trilogi S.a.s. — aveva già riposto affidamento sulla pianificazione medesima”.

5.1.3. In altri termini, l'obiettivo finale non sarebbe “quello di provvedere ad una migliore disciplina urbanistica delle aree, quanto quello di rimuovere, del tutto arbitrariamente, gli effetti che la disciplina previgente stabiliva”.

5.2.1. Per dare fondamento alla sua tesi la ricorrente osserva anzitutto come le motivazioni fondanti la variante al P.I., quali espresse nei relativi provvedimenti, siano essenzialmente due.

Da una parte, invero, l'Amministrazione ha rilevato che il Piano degli Interventi era stato approvato in difetto del preliminare piano comunale delle acque; inoltre, nella variante sono stati parzialmente rideterminati “i contenuti e le carature urbanistiche del primo P.I. per riequilibrarne densità e consistenza”, e ciò, secondo la ricorrente, avrebbe condotto ad una radicale decurtazione delle volumetrie in precedenza concesse, inclusa quella già riconosciuta a Trilogi S.a.s.

5.2.2. Peraltro, tali giustificazioni non sarebbero plausibili, anzitutto per quanto concerne il Piano comunale delle Acque.

Questo, invero, non è previsto da alcuna disposizione di legge, ma soltanto dal piano provinciale di coordinamento, come viene del resto riconosciuto dalla deliberazione 27 ottobre 2009, n. 74, del consiglio comunale di Fossò, che tale Piano delle Acque ha adottato, ed è stata poi seguita dalla deliberazione 26 febbraio 2010, n. 4, che lo ha approvato.

Del resto, la Provincia di Venezia, nel dicembre 2008, con la deliberazione consiliare 104, si era limitata ad adottare il proprio piano di coordinamento, senza poi approvarlo: e se è vero che l'art. 29, comma II, della L.R. 11/2004 estende anche ai Piani provinciali di coordinamento il regime delle misure di salvaguardia, ciò non potrebbe riferirsi “alle prescrizioni procedurali, che non sono in grado di incidere, in alcun modo, sulla destinazione urbanistica delle aree”.

5.2.3. D'altro canto, il piano provinciale di coordinamento non obbligherebbe i Comuni a dotarsi del Piano delle Acque, prima di emanare il P.I.. L'art. 15 delle sue norme tecniche d'attuazione afferma invece che il Piano delle Acque prelude al P.A.T.I. e non al Piano degli Interventi, sicché sarebbe incongruo “invocare una variante del Piano degli Interventi sulla scorta della pretesa mancanza di un documento necessario alla formazione del P.A.T.I.”.

Inoltre, altre susseguenti previsioni contenute nello stesso art. 15 confermerebbero che il P.I. poteva essere emanato, anche in assenza del Piano delle Acque, salvo il dovere di rispettare, nelle concrete trasformazioni del territorio che si andavano ad attuare, le linee guida contenute in appendice alle stesse N.T.A. provinciali e salva la necessità di procedere alle dovute impermeabilizzazioni, secondo le misure tecniche suggerite dai Consorzi di Bonifica: del resto, nulla conferma che effetto del Piano delle Acque dovesse essere una diminuzione delle volumetrie edificabili.

5.2.4. Da ultimo, per quanto riguarda la posizione di Trilogi, questa specifica come la sua proposta di piano di lottizzazione fosse accompagnata da un parere del Consorzio di Bonifica Bacchiglione Brenta, il quale chiariva come nulla ostasse al rilascio dei provvedimenti urbanistici richiesti.

5.3.1. Per quanto poi concerne l'altro profilo con cui trova giustificazione la variante al P.I., questo si fonda su generiche considerazioni di merito, volte a dare una attuazione solo parziale al P.A.T.I., nonché a ridurre l'espansione urbanistica del Comune.

Ora, secondo la ricorrente, la scelta di modificare il Piano degli Interventi, con lo scopo dichiarato di dare applicazione solo parziale al P.A.T.I. equivarrebbe a disattendere o violare il P.A.T.I. stesso, mediante una sua riforma in senso riduttivo, che, tuttavia, non potrebbe essere operata attraverso il Piano degli Interventi, che del primo costituisce uno strumento attuativo, ma modificando il P.A.T.I. stesso.

5.3.2. D'altro canto, seguita la ricorrente, le misure introdotte nella variante al P.I., riduttive della volumetria ed accrescitive degli standard urbanistici sarebbero contraddittorie con le ragioni addotte nei provvedimenti che avevano sospeso il precedente P.I..

Si era infatti allora parlato dell'intento di ridurre il divario tra le aree più avvantaggiate e quelle meno favorite, mentre la variante ha ridotto le volumetrie fabbricabili ed incrementato gli standard, senza così realizzare alcun riequilibrio, che si sarebbe potuto determinare solo riducendo i volumi, a standard immutati, ovvero aumentando gli standard, senza modificare i volumi.

La scelta compiuta con la variante, insomma, evidenzerebbe che gli scopi perequativi dichiarati non hanno avuto poi attuazione.

5.4.1. Emergerebbe così la questione fondamentale, e cioè la lesione dell'affidamento qualificato della parte privata circa la vocazione edificatoria dell'area, nella misura desumibile dal progetto di lottizzazione, il quale aveva anche ottenuto in origine un primo consenso da parte della precedente giunta, cui sarebbe dovuto seguire anche la definitiva approvazione di Piano, essendosi consumati tutti i relativi tempi per la conclusione del procedimento.

5.4.2. A tale ultimo esito non si è pervenuti, secondo la ricorrente, solo perché il Comune di Fosso ha assunto le deliberazioni di sospensione del P.I.: se, invece, i termini per la conclusione del procedimento fossero stati rispettati, la società ricorrente avrebbe potuto realizzare la lottizzazione, del tutto conforme all'originario Piano degli Interventi.

5.4.3. Stabilita così in capo a Trilogi una posizione di qualificato affidamento alla realizzazione del piano di lottizzazione secondo la previsione dell'originario P.I., il Comune, approvando la variante avrebbe dovuto prenderla in considerazione e giustificare la decisione di conculcare tale aspettativa del privato, comparando i diversi interessi coinvolti, mentre nulla di ciò ricorrerebbe negli atti che hanno condotto alla variante del P.I..

6.1. Le censure per come proposte non possono trovare accoglimento.

6.1.1. Anzitutto, va riconosciuto al Comune, quale ente esponenziale degli interessi collettivi in materia urbanistica, il potere di rivedere costantemente le proprie scelte sull'organizzazione del territorio, anche a breve intervallo di tempo dalle precedenti determinazioni in materia.

La circostanza che ciò trovi la propria giustificazione in un mutamento di maggioranza politica non vizia di per sé le relative determinazioni, giacché tale mutamento, invero, discende, a sua volta, da una variazione dell'elettorato, e dunque della popolazione residente, che ha così delegato ai nuovi amministratori anche il compito di modificare la disciplina urbanistica vigente.

6.1.2. Tale mutamento deve peraltro intervenire nel rispetto del principio di ragionevolezza: e questo non sarebbe osservato, qualora la variazione degli strumenti urbanistici fosse attuata da un'Amministrazione comunale al mero scopo di contrastare lo strumento vigente ed approvato, riconducibile ad una precedente e diversa maggioranza politica: questo Collegio non può che riconoscere il principio dell'unicità e della coerenza

dell'azione amministrativa per gli enti pubblici rappresentativi ed elettivi, cui la ricorrente fa riferimento.

6.1.3. Inoltre, se la modificazione opera attraverso una variante di piano e questa introduce significative modificazioni di destinazione per aree già urbanisticamente classificate, l'intervento necessita di apposita motivazione, se le classificazioni preesistenti erano assistite da un affidamento qualificato, in capo ai rispettivi titolari, fondato su specifiche aspettative, "come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto" (così, *ex multis*, C.d.S., IV, 4 maggio 2010, n. 2545; conf. id., V, 2 marzo 2009, n. 1149).

6.2.1. Stabilito questo, non trova adeguato riscontro nella situazione di fatto l'affermazione della ricorrente, secondo la quale le scelte compiute dalla nuova Amministrazione comunale sarebbero state determinate da un intento puramente demolitorio, e non anche da quello di fornire, in positivo, una disciplina urbanistica, certo parzialmente diversa da quella precedente, ma nondimeno congrua e frutto di scelte razionali.

6.2.2. Invero, la decisione di ridurre le volumetrie e di accrescere gli standard è opinabile ma logicamente sostenibile, sicché la variante non può per questo essere ritenuta illegittima: le scelte del Comune di Fossò, sia quelle contenute nell'originario Piano degli interventi, come quelle espresse nell'impugnata variante, appartengono tutte all'ambito della discrezionalità, e non si può affermare che le prime siano preferibili a tal punto sulle altre da condurre ad una pronuncia d'illegittimità.

6.2.3. Egualmente, la decisione di adeguare il Piano degli Interventi al Piano delle Acque non è di per sé illegittima: il fatto che l'Amministrazione non vi fosse obbligata non significa, ancora un volta, che la relativa decisione sia per questo viziata.

6.2.4. Ancora, la rimarcata scelta di non dare totale attuazione al P.A.T.I.

non significa senz'altro disattenderlo, come accadrebbe se il Piano degli Interventi presentasse dei contenuti in contrasto con il primo, e questi incidessero sull'ambito oggetto dell'intervento proposto dalla ricorrente.

In effetti, la censura *de qua*, prima ancora che infondata, è inammissibile per carenza d'interesse, poiché della decisione di dare solo parziale applicazione al P.A.T.I. potrebbe dolersi chi, per questo, vedesse disattese disposizioni di quest'ultimo a sé favorevoli: e non è quello che accade nella fattispecie.

6.2.5. Per quanto poi concerne l'affidamento della Trilogi, impregiudicata la domanda risarcitoria, su cui più oltre si tornerà, si sarebbe potuto parlare di un affidamento qualificato, in conformità alla giurisprudenza sopra citata, soltanto qualora il piano di lottizzazione fosse già stato effettivamente approvato – e non solo virtualmente, come invece propone la ricorrente - e la susseguente variante del piano ne avesse precluso l'attuazione: e solo in tale ipotesi si sarebbe potuto richiedere una specifica e puntuale motivazione.

Viceversa, a tale risultato non si è qui obiettivamente pervenuti, e dunque il predetto obbligo di motivazione non sussisteva: senza dire che, comunque, la variante contiene, sia pure in termine generali, un'articolata giustificazione delle scelte in essa contenute, come si è già prima veduto.

7.1.1. Infine, come segnalato, l'ultimo motivo (violazione dell'articolo unico della l. 1902/1952, dell'art. 12 del T.U. edilizia e per violazione dell'art. 29, della l.r. 11/2004) concerne il provvedimento 51/2010, con il quale la giunta comunale ha sospeso il procedimento sul piano di lottizzazione Trilogi, dichiarando di voler disporre una misura di salvaguardia, in conformità all'adozione della variante al P.I..

7.1.2. Invero, oltre ai vizi d'invalidità derivata, la ricorrente assume che la l. 1902/1952, l'art. 12 del t.u. edilizia e l'art. 29 della l.r. 11/04 prevedono

l'applicazione di una misura di salvaguardia, conseguente all'adozione di una variante allo strumento urbanistico generale, con riferimento soltanto ai titoli edilizi e non agli strumenti di pianificazione.

7.2.1. Orbene, esclusa la fondatezza della censura d'invalidità derivata, resta da valutare il motivo specifico.

Invero, secondo il ripetuto art. 29, dall'adozione degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale nonché delle relative varianti e fino alla loro entrata in vigore, nel limite di cinque anni, si applicano le misure di salvaguardia, ex l. 3 novembre 1952, n. 1902, e questa si riferisce testualmente ad “ogni determinazione sulle domande di licenza di costruzione, di cui all'art. 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150”.

A sua volta, il citato art. 12, III comma, del d.P.R. 380/01, pure prevede che, in caso di contrasto dell'intervento oggetto della domanda di permesso di costruire con le previsioni di strumenti urbanistici adottati, “è sospesa ogni determinazione in ordine alla domanda”, per un periodo fino a cinque anni.

7.2.2. Il dato testuale escluderebbe dunque dalla sospensione in salvaguardia gli strumenti attuativi, nella misura e nella parte in cui essi non comportano direttamente una trasformazione del territorio, non essendo revocabile in dubbio che, pur se venisse approvato lo strumento attuativo, la misura di salvaguardia si dovrebbe comunque poi applicare ai permessi di costruire, richiesti per realizzare gli interventi previsti nello strumento attuativo, rendendolo comunque inoperante.

Sarebbe infatti elusivo della disciplina sulla salvaguardia che potessero essere rilasciati i necessari permessi di costruzione, contrastanti con le previsioni generali adottate, solo perché conformi allo strumento attuativo approvato.

7.2.3. Così, pare infine al Collegio più appropriata un'interpretazione estensiva delle rammentate disposizioni di legge, la quale risponde ad un

principio di economia dell'azione amministrativa.

Si deve cioè evitare che venga approvato un piano attuativo secondo una disciplina che, con elevato grado di probabilità, non sarà più vigente quando lo strumento potrebbe finalmente trovare attuazione, vanificando così il cospicuo impegno, anche economico, profuso da parte dei soggetti interessati per la sua formazione.

7.2.4. In ogni caso, la censura manca di reale interesse.

Invero, la variante è stata approvata e questo giudice la ritiene legittima, sicché l'annullamento della sospensione non attribuirebbe alcun vantaggio all'interessato, neppure in una prospettiva risarcitoria, poiché appunto il piano di lottizzazione a suo tempo presentato non potrebbe essere comunque realizzato perché incompatibile con la normativa urbanistica ora in vigore sul territorio del Comune di Fossò.

8.1. Resta così da esaminare la domanda risarcitoria proposta da Trilogi, naturalmente in relazione ai provvedimenti che sono stati riconosciuti illegittimi ed annullati, e dunque alla fase di sospensione del piano degli interventi.

8.1.1. I termini della questione possono essere sostanzialmente così compendati: va stabilito se a Trilogi spetti il risarcimento del lucro cessante conseguente al fatto che, ove l'Amministrazione non avesse – illegittimamente, come si è visto - revocato l'adozione dello strumento attuativo e successivamente sospeso – anche qui illegittimamente – il Piano degli Interventi, la sua lottizzazione, nel rispetto dei termini di cui all'art. 20 della l.r. 11/04, avrebbe dovuto essere approvata prima che la variante fosse adottata, rendendo in tal modo il piano attuativo insensibile alle nuove previsioni contenute nel Piano degli Interventi, tali da imporre almeno una parziale riprogettazione dell'intervento.

8.1.2. In sintesi, dunque, quello che viene lamentato è primariamente un

danno da ritardo, riconducibile all'art. 2 *bis* della l. 241/90, secondo cui le pubbliche amministrazioni sono tenute “al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento”.

8.2. Orbene, il Collegio non può omettere di rilevare che su di una questione assai simile – in quel caso, prima che il Comune pervenisse ad una decisione sulla proposta di piano di lottizzazione, il piano regolatore era stato modificato rendendo inedificabile l'area interessata – si è pronunciato nel 2008 il giudice d'appello con la sentenza 29 gennaio 2008, n. 248, della IV Sezione.

8.2.1. Premesso che l'accoglimento della domanda risarcitoria presuppone “la valutazione circa la spettanza dell'utilità finale cui aspirano” i ricorrenti - il che peraltro non sarebbe consentito, “allorché l'attività dell'amministrazione sia caratterizzata da consistenti margini di discrezionalità amministrativa” - la sentenza rileva che “l'approvazione del piano di lottizzazione, pur se conforme al piano regolatore generale o al programma di fabbricazione, non è atto dovuto, ma costituisce sempre espressione di potere discrezionale dell'Autorità (a livello comunale o regionale), chiamata a valutare l'opportunità di dare attuazione - in un certo momento ed in certe condizioni - alle previsioni dello strumento urbanistico generale, essendovi fra quest'ultimo e gli strumenti attuativi un rapporto di necessaria compatibilità, ma non di formale coincidenza; pertanto, per evidenti motivi di opportunità, l'attuazione dello strumento generale può essere articolata per tempi, o per modalità, in relazione alle esigenze dinamiche che si manifestano nel periodo di vigenza dello strumento generale (Sez. IV, 2 marzo 2004, n. 957)”: sicché, conclude la decisione, va escluso che parte ricorrente abbia maturato “una concreta aspettativa alla sua approvazione”.

Inoltre, l'impossibilità di procedere al predetto giudizio prognostico

troverebbe qui “ulteriore conferma nella circostanza che le potenzialità edificatorie dei terreni oggetto di lottizzazione sono state azzerate” dai successivi strumenti urbanistici.

8.2.2. Orbene, al Collegio non sembra intanto condivisibile la tesi che al giudice amministrativo sia precluso, a fini risarcitori, un giudizio prognostico, anche in riferimento all'attività discrezionale dell'Amministrazione, trattandosi comunque di conoscere e valutare non eventi casuali ed imprevedibili, o condotte libere ed arbitrarie, quanto invece comportamenti comunque retti da regole giuridiche e tecniche, nonché da criteri di logicità, ragionevolezza e congruenza, da applicare a situazioni note e concrete, spesso reiterate e segnate da prassi consolidate.

Non si tratta dunque per il giudice amministrativo di sostituirsi all'Amministrazione, ciò che gli è consentito soltanto nell'ambito della giurisdizione di merito, ma di conoscere, esercitando il proprio prudente apprezzamento, di tutte le questioni richieste per pronunciare sulla domanda risarcitoria principale, per tale certamente appartenente alla sua giurisdizione

8.3.1. In materia, poi, l'art. 20 della l.r. 11/04 stabilisce intanto che il piano urbanistico attuativo “è adottato dalla giunta comunale e approvato dal consiglio comunale. Qualora il piano sia di iniziativa privata la giunta comunale, entro il termine di novanta giorni dal ricevimento della proposta corredata dagli elaborati previsti, adotta il piano oppure lo restituisce qualora non conforme alle norme e agli strumenti urbanistici vigenti” (I comma).

In seguito, entro cinque giorni dall'adozione, “il piano è depositato presso la segreteria del comune per la durata di dieci giorni; dell'avvenuto deposito è data notizia mediante avviso pubblicato nell'albo pretorio del comune e mediante l'affissione di manifesti. Nei successivi venti giorni i proprietari

degli immobili possono presentare opposizioni mentre chiunque può presentare osservazioni” (III comma).

Infine, entro trenta giorni “dal decorso del termine di cui al comma 3, il consiglio comunale approva il piano decidendo sulle osservazioni e sulle opposizioni presentate” (IV comma).

8.3.2. Si tratta dunque di una procedura puntualmente scandita, il cui rispetto, nella fattispecie in esame, avrebbe imposto al consiglio comunale di deliberare sulla lottizzazione Trilogi entro il 10 agosto 2009 (il provvedimento di adozione è del precedente 5 giugno) e dunque assai prima che fosse deliberata la sospensione del Piano degli Interventi, peraltro illegittima, come si è visto.

8.3.3. È poi vero che il consiglio comunale non era obbligato ad approvare il p.u.a. secondo la proposta formata da Trilogi, ma va tuttavia osservato che quella proposta era stata adottata dalla precedente giunta, determinando la presunzione che essa fosse conforme alle norme ed agli strumenti urbanistici all'epoca vigenti.

Del resto, la nuova giunta, nel ritirare quell'adozione, non v'ha individuato specifici profili d'illegittimità, ma soltanto un contrasto con le diverse scelte urbanistiche che questa intendeva compiere: la stessa sospensione del piano non ravvisa simili profili d'illegalità.

8.3.4. Le difese del Comune, d'altro canto, a parte generiche affermazioni di principio, non hanno saputo fornire elementi idonei a ritenere che il consiglio comunale avrebbe trovato, nelle norme e negli strumenti, ragioni per modificare la decisione favorevole alla lottizzazione Trilogi, ed a quella soltanto.

8.4.1. In conclusione, si deve ritenere che, secondo una ragionevole valutazione prognostica, il piano di lottizzazione Trilogi sarebbe stato approvato dall'Amministrazione di Fossò nel termine prescritto, prima che fosse adottata la variante al Piano degli Interventi, ove il Comune non

avesse illegittimamente ritirato il provvedimento di adozione e successivamente sospeso la relativa approvazione.

Pertanto, una volta giudicati illegittimi ed annullati i relativi atti, volontariamente formati dall'Amministrazione, ne segue che il termine per la conclusione del procedimento, relativo all'approvazione del piano di lottizzazione, è stato ingiustificatamente inosservato e il Comune è tenuto a risarcire il danno ingiusto in conseguenza cagionato a Trilogi.

8.5.1. La ricorrente individua, come primo profilo di danno, le somme che, già consegnate a titolo di caparra da due promettenti acquirenti di abitazioni, le quali avrebbero dovuto fare parte della lottizzazione, a questi sono state successivamente restituite con risoluzione dei preliminari stessi.

8.5.2. Tale domanda – trascurando un'analisi accurata dei due preliminari, e dell'epoca in cui sono stati formati - è infondata per carenza di prova, giacché non risulta dimostrato né il pagamento della somma indicata a titolo di caparra, né la sua restituzione, né le eventuali ragioni di questa: senza dimenticare che, di per sé, la variante non vieta la realizzazione del piano, e delle relative costruzioni, ma soltanto riduce la volumetria ammessa, per cui è opinabile che, per tale voce di danno sussista un adeguato nesso causale.

8.5.3. In effetti, proprio sotto tale profilo la ricorrente lamenta che la variante approvata ha comportato “una decurtazione, rispetto al previgente regime urbanistico, di m³ 350 realizzandi, corrispondenti a circa 110 m² di superficie residenziale”.

E questo è, ad avviso del Collegio, il dato da cui deve muovere la decisione, considerato che la ricorrente ha chiesto trovi qui applicazione il combinato disposto dell'art. 34, I e IV comma, c.p.a.: il primo prevede, alla lett. c), tra l'altro, che la sentenza di merito può disporre la condanna al pagamento di una somma di denaro, anche a titolo di risarcimento del

danno; il secondo che, in caso di condanna pecuniaria, il giudice può, in mancanza di opposizione delle parti, stabilire i criteri in base ai quali il debitore deve proporre a favore del creditore il pagamento di una somma entro un congruo termine; se le parti non giungono ad un accordo, ovvero non adempiono agli obblighi derivanti dall'accordo concluso, con il ricorso previsto dal Titolo I del Libro IV, possono essere chiesti la determinazione della somma dovuta ovvero l'adempimento degli obblighi ineseguiti.

8.5.4. Poiché, invero, non si può affermare con adeguato grado di certezza né che la volumetria originaria sarebbe stata effettivamente realizzata, né, tanto meno, che le abitazioni, una volta realizzate, sarebbero state tutte integralmente vendute, l'unico parametro di riferimento può essere rappresentato dal maggior valore che, secondo i parametri commerciali della zona, l'area di proprietà Trilogi possedeva a cagione di quella maggior superficie residenziale, introdotta con l'originario P.I., e successivamente venuta meno con la variante.

Il Comune dovrà dunque offrire una somma di denaro determinata sulla base di tale criterio, nel termine ritenuto congruo di trenta giorni dalla comunicazione della presente decisione.

7.1. Le spese di lite, compensate per metà in ragione della parziale reciproca soccombenza, vanno poste per il resto a carico dell'Amministrazione resistente e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie parzialmente e, per l'effetto:

a) annulla la deliberazione 12 giugno 2009, n. 73, della giunta municipale del Comune di Fossò, nonché, nei limiti dell'interesse, le deliberazioni 30 settembre 2009, n. 67, e 27 ottobre 2009, n. 75, del consiglio comunale di Fossò.

b) condanna il Comune resistente a risarcire alla ricorrente il danno sofferto, secondo i criteri e nei limiti stabiliti in motivazione.

Compensa le spese di lite tra le parti in ragione della metà e condanna il Comune resistente alla rifusione del residuo, che liquida in € 6.000,00 per diritti ed onorari, oltre i.v.a. e c.p.a. ed al contributo unico, come per legge.

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

Così deciso in Venezia, addì 2 dicembre 2010 con l'intervento dei signori magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Angelo Gabbricci, Consigliere, Estensore

Brunella Bruno, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/01/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)