

N. 00283/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00133/2013 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 133 del 2013, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Acciaierie Valbruna Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Silvano Ciscato, Andrea Faresin, con domicilio presso la Segreteria di questo Tribunale ai sensi dell'art. 25 del Codice del Processo Amministrativo;

contro

Comune di Vicenza, rappresentato e difeso dall'avv. Loretta Checchinato, con domicilio presso la Segreteria di questo Tribunale ai sensi dell'art. 25 del Codice del Processo Amministrativo;

Regione Veneto, rappresentata e difesa dagli avv. Ezio Zanon, Tito Munari, domiciliata in Venezia, Cannaregio, 23;

Provincia di Vicenza, rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Balzani, Paola Mistrorigo, Giorgio Fracasso, Maria Elena Tranfaglia, Ilaria

Bolzon, Fausta Dalla Chiara, con domicilio eletto presso Antonio Sartori in Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33;

nei confronti di

Serenissima Partecipazioni Spa, rappresentata e difesa dall'avv. Stefano Baciga, con domicilio presso la Segreteria di questo Tribunale ai sensi dell'art. 25 del Codice del Processo Amministrativo;

Tipografia S. Giuseppe G. Rumor Ss, rappresentata e difesa dagli avv. Dario Meneguzzo, Giovanni Sala, con domicilio eletto presso Gabriele De Gotzen in Venezia-Mestre, viale Garibaldi, N. 1/I;

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio comunale di Vicenza n. 50 del 23/24/10/2012 avente ad oggetto “urbanistica” – primo piano degli interventi – Adozione ai sensi dell'art. 18 della L. Reg. 11/2004;
- degli artt. 39 comma 1 e 52 delle Norme Tecniche Operative del Piano degli Interventi adottato mediante deliberazione del Consiglio comunale di Vicenza n. 50 del 23/24/10/2012;
- degli art. 6, 7 e 54 delle Norme Tecniche Operative e degli elaborati n. 3 (zonizzazione) e n. 5 (fascicolo scelte urbanistiche) del medesimo piano degli Interventi, nella parte in cui localizzano e disciplinano gli accordi ex art. 6 della L. Reg. 11/2004, rispettivamente proposti da Serenissima Partecipazioni Spa e da Tipografia San Giuseppe – G. Rumor s.s.;
- dell'art. 28 delle Norme Tecniche Operative e dell'elaborato n. 3 (zonizzazione) del medesimo piano degli interventi, nella parte in cui individuano, a nord della strada comunale denominata viale della Scienza un parco commerciale ai sensi dell'art. 10 della L. Reg. 15/2004.

Con motivi aggiunti del 09/05/2013:

- della deliberazione del Consiglio comunale di Vicenza n. 10 del 06-07/02/2013 avente ad oggetto “Urbanistica” – Primo Piano degli Interventi – Controdeduzioni alle osservazioni pervenute e approvazione ai sensi dell’art. 18 della L. Reg. 11/2004 e smi.
- degli art. 39 comma 1 e 52 delle Norme Tecniche operative del Piano degli Interventi;
- degli art. 6, 7, 54 delle Norme Tecniche Operative e degli Elaborati n. 4 (Zonizzazione) e n. 5 (Fascicolo scelte Urbanistiche) del medesimo Piano degli Interventi, nella parte in cui localizzano e disciplinano gli accordi ex art. 6 della L. Reg. n. 11/2004 rispettivamente proposti da Serenissima Partecipazioni Spa e da Tipografia San Giuseppe – G. Rumor s.s.;
- del parere della commissione consiliare “territorio” del Comune di Vicenza espresso nelle sedute tenute nei giorni 28, 29, 30 e 31 Gennaio e 1, 4, e 5 Febbraio;
- del parere di regolarità tecnica espresso dal Dirigente preposto all’Unità di Progetto Pianificazione strategica e Territoriale in data 23/01/2013;
- della d.G.R. n. 791 del 31/03/2009 e dei relativi allegati; della dGR n. 1646 del 07/08/2012 e del parere n. 84 del 03/08/2012 della Commissione regionale VAS; della dGR n. 384 del 25/03/2013 e del parere n. 24 del 26/02/2013 della Commissione Regionale VAS.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Vicenza e di Regione Veneto e di Provincia di Vicenza e di Serenissima Partecipazioni Spa e di Tipografia S. Giuseppe G. Rumor Ss;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 gennaio 2014, e ancora nella 2° Camera di Consiglio del 12 Febbraio 2014, il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente gestisce un complesso siderurgico per la produzione di acciai speciali nella zona industriale di Vicenza Ovest.

Con il proponimento del presente ricorso si contesta la disciplina urbanistica introdotta con la delibera del Consiglio comunale n. 50 del 23-24/10/2012 con la quale il Comune di Vicenza ha adottato il Piano degli interventi.

La nuova disciplina urbanistica è contenuta, in particolare, nell'art. 39 comma 1 delle NTO del Piano degli Interventi che identifica l'area come *“Ambito per insediamenti economici e produttivi soggetto a riqualificazione”*.

Si censura, altresì, l'attuazione di alcune scelte urbanistiche tra le quali quelle oggetto dell'accordo per la realizzazione ai sensi dell'art. 6 della L. reg. 11/2004 stipulato dal Comune con la società Serenissima Partecipazioni Spa.

Detto accordo prevede che nelle immediate vicinanze di detto impianto industriale sia possibile realizzare torri direzionali, strutture commerciali e insediamenti residenziali.

A parere della ricorrente il quadro pianificatorio descritto non conterrebbe alcuna garanzia in ordine alla compatibilità con l'attività siderurgica esercitata in loco dalla ricorrente.

In relazione all'impugnazione così proposta si sosteneva l'esistenza di violazioni procedurali, vizi sostanziali derivanti da violazioni di norme legislative e regolamentari e, in ultimo, il venire in essere di elementi sintomatici dell'eccesso di potere.

Con la proposizione dei primi motivi aggiunti del 09/05/2013 veniva impugnata, tra l'altro, la deliberazione comunale di approvazione definitiva del PI in questione.

L'impugnazione è diretta, altresì, a contestare anche le deliberazioni della Giunta regionale del 2009, del 2012 e del 2013, nonché contro i due pareri della Commissione Regionale VAS da esse approvati nella parte in cui queste ultime contengono disposizioni e istruzioni applicative del procedimento VAS in ambito regionale.

In subordine la ricorrente eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 comma 2 della L. Reg. 11/2004 per contrasto con l'art. 117 secondo comma lett.s) della Costituzione.

Venivano proposti ancora successivi motivi aggiunti (sono i secondi), mediante i quali si proponevano ulteriori censure agli atti già impugnati e sopra citati.

Nel corso del giudizio si costituiva la Tipografia S. Giuseppe G. Rumor, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Si costituiva anche la società Serenissima Partecipazioni Spa, sostenendo anch'essa il rigetto del ricorso e rilevando, preliminarmente, l'inammissibilità del primo motivo di censura in quanto il ricorso non sarebbe stato notificato ai consiglieri comunali interessati da detta censura.

Analoga eccezione veniva proposta dal Comune di Vicenza nel costituirsi in giudizio, rilevando, sempre preliminarmente,

l'inaammissibilità dell'intero ricorso per mancanza di un effettivo interesse dei ricorrenti all'annullamento degli atti impugnati.

Concludeva il Comune di Vicenza chiedendo, in subordine, una pronuncia di reiezione.

Si costituiva, in ultimo, anche la Provincia di Vicenza sostenendo, contrariamente alle altre parti costituite, l'accoglimento del ricorso limitatamente a quegli atti di pianificazione comunale che dovevano ritenersi in contrasto con la pianificazione di livello provinciale.

Con riferimento all'eccezione di incostituzionalità sopra ricordata la Regione Veneto, nel costituirsi, presentava una memoria difensiva in replica all'eccezione di costituzionalità sopra citata, chiedendone il relativo rigetto.

Nel corso del giudizio tutte le parti avevano cura di precisare le rispettive conclusioni mediante la presentazione di successive memorie.

All'udienza del 29 Gennaio 2014, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo va rilevato come sia possibile prescindere da tutte le eccezioni preliminari proposte in considerazione dell'evidente infondatezza del ricorso.

2. E' infondato il primo motivo con il quale si deduce l'esistenza di alcuni vizi procedurali e per quanto concerne la presunta violazione dell'art. 78 del D. Lgs. 267/2000 e dell'art. 41 dello Statuto comunale, nella parte in cui entrambe le disposizioni prevedono l'obbligo di astensione degli amministratori comunali in determinate fattispecie di conflitto di interessi.

2.1 Le argomentazioni di parte ricorrente sono smentite da numerose pronunce giurisprudenziali (per tutti si veda Cons. Stato Sez. IV, Sent., 16-06-2011, n. 3663) nella parte in cui hanno sancito l'ammissibilità di votazioni separate in caso di situazioni di incompatibilità dei Consiglieri chiamati a votare lo strumento urbanistico.

2.2 Detta giurisprudenza ha sancito, in sostanza, come sia sufficiente l'astensione dei consiglieri nella votazione frazionata e, ancora, la legittimità di un' approvazione dello strumento urbanistico per parti separate, con l'astensione per ciascuna di esse di coloro che in concreto si trovino in una situazione di incompatibilità, purché a ciò segua una votazione finale dello strumento nella sua interezza.

In detta ultima votazione deve ritenersi che non si applichino le cause di astensione, dal momento che sui punti specifici oggetto del conflitto di interesse, si è già votato senza la partecipazione dell'amministratore in conflitto (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, nr. 4429 e Consiglio di Stato sez. IV del 16/06/2011 n. 3663).

2.3 Sempre con riferimento al primo motivo va rilevato come non si ritiene che sussista la violazione dell'art. 41 comma 5 dello Statuto del Comune di Vicenza.

2.4 L'esame di detta norma, unitamente al disposto di cui all'art. 78 sopra citato, consente di ritenere come lo Statuto del Comune di Vicenza, nell'ipotesi in cui disciplina il regime delle astensioni nelle votazioni, non possa che riferirsi ad un ambito di applicazione analogo a quello del Testo Unico degli Enti Locali sopra citato e, quindi, diretto ad escludere l'obbligo di astensione di cui si tratta nelle ipotesi di approvazione di provvedimenti normativi o di carattere generale.

Ne consegue come il primo motivo possa essere respinto.

3. E' infondato anche il secondo motivo del ricorso (n. I.2 secondo la numerazione di parte ricorrente), laddove si deduce la violazione dell'art. 36 del Regolamento del Consiglio Comunale nella parte in cui prevede che la votazione separata sia posta in essere con riferimento ad un "testo" e non, come poi avvenuto in concreto, mediante esame e approvazione di specifiche "schede" planimetriche riferite ad altrettanti ambiti oggetto di zonizzazione.

3.1 L'esame della disposizione sopra citata consente di rilevare come il riferimento al termine "testo", non debba essere interpretato in modo tassativo, potendo legittimamente ricomprendere una qualunque manifestazione di volontà dell'organo collegiale, essendo indifferente che essa sia contenuta in uno scritto, in una scheda o in una tavola tecnica.

4. Deve essere respinta anche la terza censura.

Con quest'ultima si sostiene che il Consiglio comunale avrebbe ammesso la votazione "separata" delle delibere in questione e, ciò, sulla sola base delle dichiarazioni di conflitto di interesse, così come presentate dai singoli consiglieri senza che si sia esperita alcuna attività istruttoria.

4.1 L'esame dell'art. 78 sopra citato contraddice le tesi di parte ricorrente.

Detta disposizione, infatti, non può non essere interpretata nel senso di prevedere che sia lo stesso consigliere a dichiarare l'esistenza del conflitto di interessi potenziale, con l'obbligo di quest'ultimo dal partecipare alle deliberazioni.

4.2 Una volta adempiuto a detto obbligo nessun ulteriore onere è possibile evincere dal testo della disposizione sopra citata nei

confronti dell'Amministrazione che, evidentemente, non può essere chiamata a verificare l'esistenza di situazioni di incompatibilità non espressamente dichiarate.

4.3 E' infondato anche il quarto motivo mediante il quale si sostiene che nel corso del procedimento di approvazione del PI si sarebbe acquisito illegittimamente il parere della Commissione Territorio, parere quest'ultimo non dovuto ai sensi dell'art. 15 comma 5 del regolamento del Consiglio comunale.

4.4 L'esame della disposizione sopra citata consente di rilevare come il parere di cui si tratta, al contrario di quanto asserito da parte ricorrente, sia del tutto dovuto nelle eventualità in cui si proceda all'approvazione di *“proposte di deliberazioni relative ... ad atti a contenuto provvedimentale”*.

Costituisce espressione di un principio consolidato (Cons. di Stato sez. IV 19 Febbraio 2010 n. 1004) quello in base al quale lo strumento urbanistico ha natura giuridica di atto complesso, con un contenuto misto di atto normativo e, al tempo stesso, di provvedimento amministrativo.

E', allora, evidente che in conseguenza di detta natura provvedimentale risultava integrata la fattispecie di cui all'art. 15 sopra citato legittimando l'acquisizione del parere della Commissione Territorio.

L'eccezione è, pertanto, infondata.

5. Sono da respingere anche le successive censure (quinto e sesto motivo e II.1-2 secondo la numerazione di parte ricorrente), mediante le quali si contesta la violazione dell'art. 12 comma 3 della L. Reg. 11/2004 nella parte in cui attribuisce al Piano degli Interventi il potere di disciplinare in modo contestuale la programmazione e la

realizzazione degli interventi, il loro completamento, i servizi connessi e le infrastrutture per la mobilità, disposizione quest'ultima che sarebbe in contrasto con le disposizioni del Piano degli Interventi ora impugnato, nella parte in cui quest'ultimo rinvia ad una successiva progettazione di dettaglio affidata a "Schemi direttori" e PUA.

Si contesta, altresì, la violazione del comma 1 dell'art. 12 sopra citato, evidenziando come lo "schema Direttore" sia uno strumento non previsto dall'art. 17 comma 1 della L. Reg. 11/2004.

5.1 L'infondatezza della censura proposta risulta evidente laddove si consideri che il PI, in ottemperanza alla disposizione sopra citata, contiene una suddivisione dell'area industriale in otto zone, ricalcando sostanzialmente le previsioni già contenute nel PAT.

5.2 Va, altresì, evidenziato come lo stesso piano rinvii, essenzialmente, ai PUA per quanto concerne la realizzazione degli interventi e, ciò, mediante il ricorso all'istituto della perequazione.

5.3 La previsione degli "schemi direttori", deve essere interpretata in quanto diretta ad attuare una funzione di coordinamento degli interventi da realizzare, disciplinando nel relativo ambito le prescrizioni contenute nel Piano degli Interventi e, ciò, secondo uno schema, che seppur innovando con le disposizioni sopra citate, non può essere ritenuto in contrasto con le stesse.

Ne consegue come dette censure devono intendersi pertanto infondate.

6. Con il settimo, ottavo, nono e dodicesimo motivo (a cui corrispondono i motivi di cui ai n. II.3, II.4 e II.5) si asserisce la presunta violazione dell'art. 17 comma 2 lett. b) e lett. d) e lett.f) in quanto gli art. 39 e 52 delle NTO non consentirebbero di individuare

le aree in cui gli interventi sono subordinati alla predisposizione di PUA o di comparti urbanistici.

6.1 Sul punto risulta dirimente constatare come sia applicabile quanto contenuto nell'art. 21 della stessa disciplina, laddove consente che i comparti urbanistici siano individuati da un PUA o dal Piano degli Interventi.

6.2 Ne consegue che la disciplina regionale consente che i comparti urbanistici non debbano necessariamente essere contenuti nel PI, potendo al contrario essere oggetto anche dei PUA.

Nemmeno è possibile sostenere (si veda anche il quattordicesimo motivo) l'illegittimità delle delibere impugnate, ritenendo che l'art. 17 comma 2 sopra richiamato attribuirebbe al PI, e non allo "Schema Direttore", il potere di individuare le unità minime di intervento.

6.3 Sul punto va considerato dirimente constatare che lo strumento della "schema Direttore", coincide sostanzialmente con il contenuto del PUA, assumendo rispetto a detto Piano attuativo una funzione – ulteriore - di coordinamento e di raccordo con gli stessi PUA e, in ciò, senza che per questo sia modificata la ripartizione tra le competenze tra il Consiglio comunale (competente all'approvazione del PI) e, ancora, la Giunta comunale alla quale sono attribuiti i poteri di approvare i singoli PUA.

6.4 Va, inoltre, chiarito come l'utilizzo dello strumento dello "schema Direttore" non comporti la violazione del principio di tipicità e nominatività degli strumenti urbanistici, ritenendo come non possa condividersi l'argomentazione di parte ricorrente, in base alla quale, si sarebbe introdotto uno strumento di pianificazione non previsto dalla legislazione nazionale.

6.5 Se, infatti, il principio di “tipicità” sopra ricordato costituisce un dato acquisito per l’ordinamento, va comunque evidenziato come la modifica costituzionale del Titolo V della Costituzione, con l’attribuzione alla competenza concorrente della materia del "governo del territorio", ha determinato come detta tipicità debba essere strettamente verificata sulla base sia, della normativa nazionale sia, ancora, di quella regionale.

6.6 Si è, peraltro già avuto modo di evidenziare come gli “Schemi Direttore” integrano per caratteristiche delle fattispecie analoghe a quelle dei PUA, questi ultimi espressamente disciplinati dalla normativa regionale, assumendo rispetto agli stessi PUA una funzione di precisazione delle prescrizioni del PI e, nel contempo, una finalità ulteriore di raccordo e di coordinamento dei singoli piani attuativi.

6.7 Ne consegue come deve ritenersi ammissibile che l’Amministrazione comunale possa introdurre varianti e modifiche alla disciplina di dettaglio degli strumenti urbanistici a condizione che non si determini una deviazione sostanziale dal modello contenuto nella legislazione nazionale e regionale, avendo a riferimento il rispetto della funzione tipica degli strumenti urbanistici così come individuati dalla stessa legislazione vigente.

6.8 Detta interpretazione trova conferma, a livello costituzionale, e precisamente nell’ultimo comma dell’art. 117 Cost., laddove attribuisce ai Comuni la potestà regolamentare nelle materie di loro competenza.

Le eccezioni sopra rilevate sono, pertanto, da respingere.

7. In considerazione di quanto sopra precisato è possibile rigettare anche le asserite violazioni dell'art. 17 comma 2 lett.h) (decimo motivo e n.II.6 secondo la ripartizione di parte ricorrente).

8. Non sussiste nemmeno la violazione dell'art. 17 comma 2 lett.k) (undicesimo motivo e n. II.7) nella parte in cui si sostiene che il Piano degli Interventi non avrebbe adeguato le proprie previsioni al Piano di zonizzazione acustica approvato con la deliberazione del Consiglio comunale n. 12/2011.

8.1 Al fine di rilevare l'infondatezza dell'eccezione proposta va evidenziato che, ai sensi del DPCM del 14/11/1997, la classificazione così disposta deve considerare l'attività e la destinazione prevalente dell'area, circostanza quest'ultima che fa ritenere compatibile la destinazione in classe V della parte prevalente della zona industriale di cui si tratta.

9. E' infondato anche il tredicesimo motivo del ricorso, mediante il quale si sostiene la violazione dell'art. 17 comma 5 della L. Reg. 11/2004 nella parte in cui prevede che il Piano degli Interventi sia formato anche da una relazione programmatica idonea a precisare i tempi, le priorità operative ed il quadro economico della nuova urbanizzazione.

9.1 L'asserita genericità di tale relazione va ricondotta alla potestà dei Comuni di attivare le procedure di perequazione e di compensazione per la realizzazione degli interventi di riqualificazione e costituisce l'espressione, anche qui, di una scelta, del tutto ammissibile dell'Amministrazione comunale, in quanto diretta a rinviare alla pianificazione secondaria l'individuazione e la regolazione delle opere di urbanizzazione all'interno di ogni ambito territoriale.

L'esame del Piano degli interventi consente comunque di evincere come nello stesso siano presenti interventi infrastrutturali, circostanza quest'ultima che consente di ritenere pienamente rispettato il disposto di cui all'art. 17 comma 5 sopra citato.

10. Con il quindicesimo motivo la società ricorrente sostiene la presunta violazione dell'art. 41 quinquies, sesto comma della L. n. 1150/1942 nella parte in cui si asserisce che il Piano degli Interventi non prevedrebbe la preventiva approvazione di un PUA per quanto concerne la realizzazione di manufatti con un rapporto di fabbricabilità superiore a 3 mc./mq e di altezza superiore a 25 metri.

10.1 Sul punto risulta determinante constatare come nello stesso Piano degli Interventi si è prevista l'attuazione delle prescrizioni mediante l'approvazione di un PUA e, ciò, nella parte in cui si prevede che scaduti i termini per l'approvazione dello "Schema Direttore" gli interventi edilizi diversi da quelli di semplice recupero o di ampliamento dovranno essere preceduti dall'approvazione di un PUA.

La censura è, pertanto, infondata.

11. Va rigettata anche la censura di cui al sedicesimo motivo (n.II.12 secondo la numerazione di parte ricorrente) mediante la quale si sostiene che il Piano degli Interventi avrebbe violato le direttive per la zona Industriale contenute nel Piano Territoriale Provinciale di Coordinamento di Vicenza.

In particolare si rileva come l'Amministrazione comunale non avrebbe recepito alcune direttive presenti nell'art. 73 del Piano territoriale sopra citato.

11.1 Sul punto va evidenziato come nel corso del giudizio siano state smentite le argomentazioni sostenute nel ricorso.

Si è, infatti, dimostrato che il Comune di Vicenza aveva approvato il Piano Urbano della Mobilità con deliberazione consiliare n. 48 del 22/10/2012, al quale dovranno adeguarsi sia gli “Schemi Direttori” sia i successivi PUA.

11.2 Si è, altresì, dimostrato come nel Piano di intervento, e in particolare agli art. 39 e 52 delle NTO, risultino trasfusi anche i principi in materia alla tutela degli spazi di verde, strade, parcheggi e infrastrutture di servizio.

Ne consegue come debba ritenersi infondata l'eccezione sul punto proposta.

12. Devono, inoltre, ritenersi inammissibili le ulteriori eccezioni proposte dalla Provincia di Vicenza che, nel costituirsi in giudizio, ha chiesto l'accoglimento del ricorso nella parte in cui gli atti impugnati siano contrastanti con la pianificazione di livello provinciale.

12.1 Le censure così proposte, laddove ampliano il *thema decidendum* e introducono eccezioni nuove e differenti da quelle proposte dall'attuale ricorrente, devono ritenersi inammissibili e, ciò, considerando come parte ricorrente si sia limitata a depositare una memoria difensiva in un giudizio nell'ambito del quale era stata adita quale soggetto controinteressato.

12.2 Ne consegue come il divieto di ultra petizione di cui all'art. 112 del codice del processo civile impedisce a questo Giudice di esaminare i vizi non contenuti nell'atto di ricorso con conseguente inammissibilità dei motivi ulteriori proposti dalle parti costituite e, ciò, considerando quanto affermato dal quel tradizionale principio (per tutti si veda Cons. Stato Sez. IV, 03-03-2009, n. 1227) nella parte in cui ha rilevato che “*nel processo amministrativo l'oggetto del giudizio si configura strettamente limitato alle questioni di legittimità dell'atto in relazione*

ai soli motivi denunciati con il ricorso, è rinvenibile il vizio di ultra od extra petizione qualora il Giudice si sia pronunciato su un aspetto non censurato dalla parte”.

12.3 Ne consegue che devono essere dichiarati inammissibili gli ulteriori profili di illegittimità contenuti nell’atto di costituzione della Provincia di Venezia.

13. Con il diciassettesimo motivo (N.II.13 secondo la numerazione di parte ricorrente) si sostiene la violazione degli artt. 17 e 35 della L. Reg. n. 11/2004, nonché dell’art. 54 del PAT del Comune di Vicenza, rilevando come il Piano degli Interventi non conterebbe una precisa disciplina sulla perequazione.

13.1 Con riferimento a quanto asserito va rilevato come, al contrario, devono ritenersi rispettati i disposti normativi sopra citati, considerando che l’art. 35 comma 2 della Legge. Reg. 11/2004 dispone che il PAT stabilisca solo *“i criteri e le modalità per l’applicazione della perequazione urbanistica”*.

13.2 Conformemente a detta disposizione l’art. 54 del PAT del Comune di Vicenza rinvia al PI per la determinazione dei parametri, per le modalità per la sua applicazione e per l’individuazione delle aree interessate.

13.3 Il Piano degli Interventi, a sua volta, ha previsto all’art. 10 un’articolata disciplina della perequazione che, tuttavia, deve essere strettamente contemperata dal fatto che la stessa non può prevedere, sin da subito, i tempi e le concrete modalità applicative della perequazione che, in quanto tali, richiedono la scelta e la descrizione concrete delle opere da realizzare, elementi questi ultimi che potranno essere contenuti e previsti nei successivi PUA.

La censura sopra citata va, pertanto, disattesa.

14. L'abrogazione della L. Reg. n. 15/2004, ad opera della L. reg. n. 50/2012, consente di prescindere dall'esame del diciottesimo motivo.

15. E' infondato, anche il diciannovesimo motivo del ricorso principale nell'ambito del quale si sostiene il venire in essere di un eccesso di potere in considerazione del fatto che si sarebbe previsto nell'ambito di una zona classificata come industriale, accanto ad aziende manifatturiere, insediamenti di carattere commerciale, direzionale e ricettivo.

15.1 Sul punto risulta dirimente constatare come la scelta di prevedere nella zona industriale anche insediamenti commerciali costituisce espressione di una discrezionalità amministrativa, nell'ambito della quale sussiste un consolidato orientamento giurisprudenziale che esclude il sindacato di questo Tribunale (per tutti si veda Consiglio di Stato sez. IV n. 3663/11 del 16/06/2011).

E' utile, infatti, ricordare come sul punto sia applicabile quel costante orientamento giurisprudenziale (da ultimo di veda T.A.R. Puglia Lecce Sez. I, 06-03-2013, n. 483) nella parte in cui ha sancito che...
"le prescrizioni urbanistiche impartite nell'esercizio della potestà pianificatoria sono espressione di ampia discrezionalità nel definire la tipologia delle utilizzazioni delle singole parti del territorio e le scelte effettuate, e che riguardando il merito dell'azione amministrativa, non sono sindacabili, salvo che risultino incoerenti con l'impostazione di fondo dell'intervento pianificatorio o manifestamente incompatibili con le caratteristiche oggettive del territorio ovvero ancora affette da vizi macroscopici di logicità e razionalità riconducibili all'alveo dell'eccesso di potere".

15.2 Nel caso di specie non ricorrono, infatti, i presupposti della manifesta irragionevolezza della scelta così posta in essere che, è utile

ricordarlo, è stata posta in essere in conformità alle prescrizioni del PAT.

16. Ne consegue come non sussista il vizio di eccesso di potere sopra citato, circostanza quest'ultima che, unitamente a quanto sopra precisato, consente di respingere le censure contenute nell'intero ricorso principale.

17. Con la proposizione dei primi motivi aggiunti del 09/05/2013 si impugna la deliberazione comunale di approvazione definitiva del PI in questione.

Detta impugnazione è diretta, tra l'altro, a contestare anche le deliberazioni della Giunta regionale del 2009, del 2012 e del 2013 nonché i due pareri della Commissione Regionale VAS da esse approvati nella parte in cui queste ultime contengono disposizioni e istruzioni applicative del procedimento VAS in ambito regionale.

17.1 In detti motivi aggiunti parte ricorrente ripropone sostanzialmente i vizi di illegittimità sopra citati, deducendo in aggiunta agli stessi la violazione della disciplina comunitaria in materia di VAS.

Si contesta, ancora, la modifica apportata in sede di approvazione del Piano degli Interventi nella parte in cui è stato modificato l'art. 39 delle Norme tecniche del Piano degli Interventi.

18. Per quanto concerne la violazione della disciplina comunitaria in materia di VAS va ricordato, preliminarmente, come il Piano di Assetto del Territorio del Comune di Vicenza sia stato sottoposto a VAS nella parte in cui ha rilevato la compatibilità ambientale delle previsioni riferite alla zona industriale di cui si tratta.

18.1 Ciò premesso risulta evidente l'infondatezza della censura proposta, risultando dirimente constatare come il PI, nulla abbiamo

modificato per quanto concerne la classificazione delle aree rispetto alle definizioni del PAT, essendosi limitato a prevedere indici volumetrici e di superficie, senza per questo approvare specifici progetti.

18.2 Ne consegue come deve considerarsi legittimo il comportamento dell'Amministrazione comunale che ha ritenuto di non sottoporre alla valutazione di screening VAS il Piano di Interventi, constatando sul punto come ai sensi di quanto previsto dall'art. 4 comma 2 della L. reg. 11/2004, detto strumento non fosse incluso tra quelli sottoposti a detto procedimento di valutazione ambientale.

18.3 E' altrettanto corretta l'interpretazione contenuta nella delibera della Giunta Regionale n. 1717 del 03 Ottobre 2013, conseguente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 58/2013, laddove si è precisata la non necessità della procedura di verifica di assoggettabilità a Vas di un Piano degli Interventi che fosse meramente attuativo.

18.4 Dette conclusioni sono, peraltro, state fatte proprie da un costante orientamento giurisprudenziale, laddove si è precisato che la rinnovazione del giudizio di compatibilità ambientale è necessaria quando le varianti progettuali determinino la costruzione di un intervento significativamente diverso da quello già esaminato (in termini, Cons. Stato, VI, n.2694 del 2006, principio conforme a Corte giust. Comm. eu. 4 maggio 2006, C-290/2003; Consiglio di Stato sez. IV, 7 luglio 2011, n. 4072).

18.5 Si consideri, ancora, che nel presente ricorso parte ricorrente non ha impugnato la VAS effettuata con riferimento al PAT i cui risultati devono, pertanto, ritenersi del tutto incontestati.

18.6 Ma circostanza ancora più determinante è quella riconducibile alla constatazione in base alla quale in tutto il corso del presente giudizio non è risultato provato come, ed entro quali ambiti, il Piano degli Interventi così proposto costituisca una “variante” rispetto alla valutazione posta in essere con riferimento al PAT stesso.

18.7 Si consideri, ancora, come lo svolgimento della procedura VAS sia strettamente correlata ad un’attività di programmazione e, ciò, in considerazione delle caratteristiche di detto procedimento di valutazione, circostanza quest’ultima che fa apparire incompatibile detta valutazione con le caratteristiche attuative del PI.

18.8 La valutazione ambientale strategica è volta, infatti, a garantire che gli effetti sull'ambiente di determinati piani e programmi siano effettivamente ponderati nel corso dell’attività di predisposizione degli stessi piani, così da anticipare nella fase di pianificazione e programmazione quella valutazione di compatibilità ambientale che, se effettuata (come avviene per la valutazione di impatto ambientale) sulle singole realizzazioni progettuali, non consentirebbe di compiere un'effettiva valutazione comparativa, mancando in concreto la possibilità di disporre di soluzioni alternative per la localizzazione degli insediamenti e, in generale, per stabilire, nella prospettiva dello sviluppo sostenibile, le modalità di utilizzazione del territorio.

L’eccezione va, pertanto, disattesa.

19. E’ infondata anche l’eccezione di costituzionalità dell’art. 4 comma 2 della L. reg. 11/2004 nella parte in cui non sottopone a VAS i piani degli interventi per presunta violazione dell’art. 117 secondo comma lett.s) della Costituzione.

A parere della ricorrente l’incostituzionalità di detta norma sarebbe da ricollegare alla circostanza in base alla quale la disposizione

regionale sopra citata non avrebbe ricompreso il Piano degli Interventi tra i piani da assoggettare a VAS e, ciò, in violazione della legislazione comunitaria e nazionale.

19.1 E' noto che in materia di tutela dell'Ambiente, materia di competenza esclusiva dello Stato, sussiste il potere delle Regioni di introdurre disposizioni più restrittive rispetto a quanto disposto dalla legislazione nazionale di cui all'art. 6 del D.Lgs. 152/06.

19.2 A conferma di detto principio l'art. 3-quinquies, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 consente alle Regioni di *“adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravî procedurali?”*.

19.3 Si consideri, altresì, che nella sentenza n.58/2013 la Corte Costituzionale ha rilevato che *“quand'anche avesse l'effetto di introdurre una nuova ipotesi di valutazione strategica ambientale per una fattispecie in cui non è contemplata dalla legge statale, si risolverebbe in una previsione a vantaggio dell'ambiente e disposta nell'ambito della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di governo del territorio, ben potendo il legislatore regionale incrementare gli standard di tutela dell'ambiente, nell'ambito delle materia di propria competenza legislativa e senza compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte individuato da norme dello Stato”*.

19.4 Nel caso di specie deve ritenersi che la disposizione della legge regionale sopra citata non solo rispecchi pienamente il disposto della legge nazionale, ma nel contempo integri rispetto a quest'ultima una fattispecie più stringente e, ciò, nella parte in cui obbliga la sottoposizione a VAS tutti i progetti di Piani Territoriali e i PAT comunali, indipendentemente dal loro specifico contenuto o dalla preventiva valutazione dell'incidenza ambientale.

19.5 Va evidenziato che l'analisi dell'art. 17 della L. reg. n.11/2004 consente di rilevare come il Piano degli Interventi si configuri come un documento anche programmatico, nella parte in cui è diretto a definire gli indirizzi pianificatori sanciti dal PAT e, quindi, a dare attuazione agli stessi in un ambito temporale definito.

19.6 Ne consegue come il Piano degli Interventi non integra la fattispecie di un piano attuativo, non è diretto a consentire la realizzazione di specifici progetti, ma per i suoi caratteri costituisce una diretta applicazione delle previsioni del PAT, imponendo una programmazione dei tempi di attuazione delle previsioni e delle risorse finanziarie indispensabili.

19.7 Ciò premesso deve ritenersi infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 4 della L. Reg. n.11/2004, disposizione quest'ultima che è in linea con quanto previsto dalla disciplina nazionale in materia di valutazione di compatibilità ambientale dell'attività di pianificazione del territorio e, ciò, nella parte in cui si prevede la sottoposizione a Valutazione ambientale sia dell'attività di pianificazione sia, nel contempo, della realizzazione di specifici progetti.

20. Per quanto concerne l'ulteriore vizio di legittimità contenuto nei secondi motivi aggiunti, e relativo alla modifica introdotta in sede di approvazione all'art. 39 delle NTO, ne va rilevata l'infondatezza delle argomentazioni proposte dalla ricorrente.

20.1 Va, in primo luogo, respinta l'eccezione di nullità per mancanza di un oggetto della delibera di approvazione e, ciò, in applicazione di quanto previsto dall'art. 21 septies della L. n. 241/90 in considerazione delle caratteristiche di detta delibera in quanto diretta

ad approvare il Piano degli Interventi e a controdedurre in merito alle osservazioni della ricorrente.

20.2 Anche con riferimento alla parte in cui si aggiunge un paragrafo all'art. 39 comma 1 delle NTO del Piano degli Interventi è possibile individuare uno specifico "oggetto", in quanto detta ultima disposizione è diretta a definire l'ambito del polo della siderurgia e, nel contempo, ad introdurre una mitigazione tra il polo siderurgico e le aree immediatamente esterne.

21. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti del 20/05/2013 vengono integrate le argomentazioni già proposte, presentando due ulteriori motivi di censura, individuabili (il primo) nel venire in essere di elementi sintomatici dell'eccesso di potere sotto diversi profili e, il secondo, nella presunta violazione dell'art. 65 del D.Lgs. 152/2006 in connessione con il vigente Piano stralcio per l'Assetto idrogeologico dei bacini idrografici dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave e Brenta- Bacchiglione.

22. Se per quanto concerne i profili di eccesso di potere è possibile rinviare a quanto sopra argomentato, è necessario rigettare espressamente l'eccezione diretta a rilevare la presunta violazione delle norme del PAI.

22.1 Con dette argomentazioni si sostiene che in conseguenza dell'aumento della volumetria assentibile sulla base del Piano degli Interventi verrebbe stravolto l'attuale assetto della zona industriale e, ciò, in conseguenza della futura realizzazione dei fabbricati destinati ad un utilizzo commerciale e residenziale.

22.2 Al fine di ritenere infondata la censura proposta risulta dirimente constatare quanto previsto dall'art 8 comma 2 delle Norme di attuazione del Piano stralcio, nella parte in cui prevedono che

possano essere portati a conclusione i piani e gli interventi i cui provvedimenti di approvazione siano stati rilasciati prima della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'adozione nel piano stralcio sopra citato.

22.3 Analogamente con l'art. 11 comma 2 delle medesime norme di attuazione si è previsto che l'attuazione degli interventi degli strumenti urbanistici vigenti alla data di adozione del piano è subordinata alla verifica da parte delle amministrazioni comunali della compatibilità con le situazioni di pericolosità evidenziate dal Piano.

22.4 Considerato come sia il PAT che il PI (quest'ultimo per lo meno sino alla delibera di adozione) siano antecedenti alla data di entrata in vigore del Piano di bacino sopra citato, è possibile ritenere corretta l'interpretazione dell'Amministrazione comunale, nella parte in cui ha ritenuto di portare a completamento le previsioni contenute nei piani sopra riportati in attuazione delle misure di salvaguardia precedentemente in vigore.

In considerazione di quanto sopra evidenziato il ricorso può essere respinto così come sopra precisato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo Respinge così come precisato in parte motiva.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite che liquida in Euro 2.000,00 (duemila//00) oltre iva e cpa per ciascuna delle parti costituite in giudizio con l'eccezione della Provincia di

Vicenza, in relazione al quale le spese di lite possono essere compensate.

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

Così deciso in Venezia nelle camere di consiglio dei giorni 29 gennaio 2014, 12 febbraio 2014, con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Giovanni Ricchiuto, Referendario, Estensore

Nicola Fenicia, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/03/2014

IL SEGRETARIO

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