

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, terza sezione,
costituito da:

Italo Franco -Presidente f.f.
Mauro Springolo -Consigliere, relatore
Marco Buricelli -Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui ricorso n. 3030/2000, proposto da XXXX S.r.l., in persona del
rappresentante legale p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Ivone
Cacciavillani e Chiara Cacciavillani, domiciliato presso la Segreteria
del T.A.R., ai sensi dell'art. 35 del R.D. 26/6/1924 n. 1054;

contro

la Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta regionale,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Venezia,
domiciliataria ex lege nella sua sede in Venezia, S. Marco n. 63;

il Comune di Veggiano, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e
difeso dall' avv. Luciano Penasa, domiciliato presso la Segreteria del
T.A.R., ai sensi dell'art. 35 del R.D. 26/6/1924 n. 1054;

la Provincia di Padova, in persona del Presidente p.t. non costituitasi
in giudizio;

per l'annullamento

della determinazione della Conferenza di servizi dell'11 maggio 2000,
con la quale è stata negata l'apertura di una grande struttura di vendita
nei locali siti in Comune di Veggiano;

delle note di quest'ultimo Comune nn. 5637 e 6179 rispettivamente del
30 agosto e 21 settembre 2000 e delle note regionali 7283/30101 e
7861/30101 rispettivamente del 23 agosto e 21 settembre 2000;

visto il ricorso notificato il 12.10.2000 e depositato presso la
Segreteria il successivo 21.10.2000, con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato e del
Comune di Veggiano;

viste le memorie depositate in atti dalle parti;

visti gli atti tutti della causa;

uditi all'udienza pubblica del 3 ottobre 2001 (relatore il consigliere
Springolo) gli avv.ti Trovato, in sostituzione dell'avv. Cacciavillani,
per la società ricorrente, Giuseppe Penasa, in sostituzione di Luciano
Penasa, per il Comune resistente e l'avv. dello Stato Gerardis per la
Regione Veneto;

ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

La società ricorrente espone di aver presentato in data 27.11.1999 una
domanda volta ad ottenere un'autorizzazione all'apertura di una nuova
struttura di vendita per una superficie, pari, alla conclusione del

procedimento, a mq. 3.712: di cui 1.800 per la parte alimentare e 1912 per la parte non alimentare.

Tale domanda venne presentata sulla base dei moduli predisposti dalla Regione e senza alcuna ulteriore documentazione, oltre all'autocertificazione circa il possesso dei requisiti morali, atteso che, all'epoca, non erano ancora state definite le disposizioni attuative della L.R. n. 37 del 9.8.1999, relativamente alla documentazione da predisporre da parte del privato.

In altri termini la domanda veniva presentata esclusivamente ai fini della prenotazione della superficie di vendita, con riserva di una successiva integrazione documentale.

Il Comune di Veggiano ha provveduto a sospendere ogni attività istruttoria al riguardo; peraltro, dopo l'approvazione della deliberazione della Giunta regionale n. 4434 del 7.12.1999, lo stesso ente ha invitato la ricorrente, con nota 25.1.2000, a presentare la documentazione di cui all'art. 6 della deliberazione appena citata.

Nelle more di detti adempimenti il comune ha provveduto ad adottare - delib. consigliare n. 3 del 28.2.2000 - una variante del P.R.G., idonea ad attribuire all'area del progetto l'idoneità ad accogliere medie e grandi strutture di vendita.

Il 10 marzo successivo la ricorrente società ha presentato la documentazione richiesta dal comune.

In questa fase, peraltro, è venuta a mancare l'apporto collaborativo delle amministrazioni interessate che avrebbero dovuto indicare, ognuna per la sua parte di competenza, eventuali carenze ed incompletezze della documentazione presentata; in specie il Comune avrebbe dovuto indicare quale, fra le tre soluzioni viabilistiche proposte, veniva ritenuta preferibile.

Nel silenzio delle amministrazioni, veniva invece convocata la Conferenza dei servizi in data 20 aprile, la quale, nella successiva seduta di aggiornamento dell'11 maggio, rigettava l'istanza di autorizzazione proprio per una serie di carenze di natura documentale.

Con le note nn. 5637 e 6179 rispettivamente del 30 agosto e 21 settembre 2000 e nn. 7283/30101 e 7861/30101 rispettivamente del 23 agosto e 21 settembre 2000, il Comune prima e la regione successivamente respingevano anche le istanze volte ad ottenere una riapertura del procedimento.

Nei confronti della determinazione della Conferenza dei servizi e delle note appena citate, la ricorrente deduce violazione degli artt. 7, 8 e 9 della deliberazione della Giunta Regionale n. 4434 del 7.12.1999 nonché eccesso di potere per erroneità del presupposto.

Si sostiene che la deliberazione regionale di cui all'epigrafe avrebbe posto in capo alle amministrazioni interessate un onere collaborativo che, nella fattispecie, avrebbe dovuto estrinsecarsi nell'individuazione di eventuali carenze istruttorie al fine di pervenire alla Conferenza dei servizi con la pratica completa di tutta la documentazione accessoria

prevista dalla legge. Nel caso che ne occupa tale fase collaborativa è stata del tutto pretermessa, con la conseguenza che la conferenza, rilevate le carenze, ha respinto l'istanza della ricorrente.

Quest'ultima ritiene, in particolare, che non assolva all'onere in questione la nota del Comune di Veggiano del 25.1.2000, sopra citata, in quanto detta nota aveva la sola funzione di comunicare l'avvenuta approvazione delle disposizioni d'attuazione regolanti le modalità di presentazione delle domande, laddove era proprio a documentazione presentata che doveva attivarsi la fase collaborativa delle amministrazioni. Del resto le carenze riscontrate si riferiscono ad atti e documenti venuti in rilievo proprio in epoca successiva a quella della pretesa attivazione della procedura collaborativa.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Veggiano e la Regione Veneto, che hanno controdedotto chiedendo la reiezione del gravame.

La parti hanno altresì presentato memorie difensive ed alla pubblica udienza hanno ulteriormente argomentato a favore delle rispettive conclusioni.

DIRITTO

Con il ricorso in esame vengono impugnati il diniego opposto nella seduta dell'11 maggio 2000 dalla Conferenza dei servizi all'istanza volta ad ottenere un'autorizzazione all'apertura di una grande struttura di vendita in Comune di Veggiano nonché il rigetto, da parte del comune stesso e della Regione Veneto, alle istanze di riapertura dei procedimenti.

La società ricorrente sostiene che tali dinieghi sono stati assunti per carenze documentali della relativa domanda che risultavano peraltro dovute alla mancata attivazione, da parte delle amministrazioni interessate, e per le rispettive competenze, della fase collaborativa espressamente prevista dagli artt. 7, 8 e 9 della deliberazione della Giunta regionale n. 4434 del 7 dicembre 1999.

La amministrazioni costituite, vale a dire il Comune di Veggiano e la Regione Veneto, sostengono invece che tale fase si era esaurita con la comunicazione dell'ente locale di data 25 gennaio 2000.

In sostanza, mentre la ricorrente ritiene che l'attività collaborativa istruttoria andava esercitata sulla documentazione presentata dalla società in adempimento della nota del 25 gennaio, l'Amministrazione sostiene che tale attività andava svolta in relazione all'originaria domanda, e poteva considerarsi esaurita con la citata nota, con la conseguenza che non era necessario alcuna ulteriore attività istruttoria per ammettere l'istanza all'esame della Conferenza dei servizi e dunque le carenze documentali ivi riscontrare non potevano che essere poste a carico della società istante.

Il Collegio non condivide le prospettazioni della S.r.l. XXX.

La deliberazione regionale n. 4434 del dicembre 1999, ora citata, che fissa le modalità attuative della legge regionale 9 agosto 1999 n. 37, interviene in una situazione in cui sussistevano già una serie di

domande volte ad ottenere l'autorizzazione all'esercizio di strutture di vendita di medie e grandi dimensioni presentate in seguito all'adozione della legge regionale appena citata.

Il legislatore regionale, pur in assenza dell'adozione di disposizioni attuative, aveva comunque riconosciuto la perdurante efficacia delle domande pregresse pur in attesa dell'adozione delle norme di attuazione. Con ciò, a tali domande, era stato attribuito il vantaggio, non certo di poca rilevanza, di "prenotare" gli spazi nell'ambito delle aree in cui veniva consentita l'apertura delle strutture di vendita, non solo, ma di poter determinare gli enti locali ad introdurre varianti ai PP.RR.GG. al fine di individuare aree idonee.

Ora i ricorrenti pretendono che le disposizioni di attuazione contenute nella citata deliberazione 4434/1999 siano interpretate nel senso che le domande presentate anteriormente a detto provvedimento valgono sì a prenotare gli spazi commerciali disponibili ma non valgono come vera e propria domanda nei confronti della quale debba attivarsi l'attività collaborativa delle amministrazioni ai fini di individuare eventuali carenze istruttorie documentali.

Una siffatta valutazione interpretativa, come correttamente, ad avviso del Collegio, rilevato dalla difesa del Comune, porrebbe i soggetti che avevano presentato le domande anteriormente all'adozione delle norme attuative in una situazione di straordinario vantaggio rispetto a quelli che tali domande hanno presentato in vigenza della legislazione stessa: infatti i primi avrebbero potuto presentare due domande, la prima ai soli fini della prenotazione delle aree, senza allegarvi alcuna documentazione attestante una serie progettazione ed una seconda costituente la vera e propria domanda di autorizzazione.

Il Collegio ritiene tale prospettazione non condivisibile in sede di interpretazione normativa: invero se una domanda ha l'effetto di prenotare l'area, essa deve essere considerata quella definitiva, analogamente a quelle presentate dai soggetti dopo l'adozione della normativa d'attuazione, ponendo tutti i concorrenti nelle medesime condizioni.

In sede ermeneutica, invero, il Collegio ritiene che vada privilegiata quella interpretazione che si pone in termine di maggiore garanzia di tutela della *par condicio partium*.; essenziale infatti appare la circostanza che la procedura in questione intervenga in una situazione in cui le aree sono disponibili in misura ovviamente limitata e contingentata, da cui l'assoluta rilevanza di porre i pretendenti a tali aree in condizioni analoghe.

Per quanto detto la nota del comune del 25 gennaio 2000 non poteva non rappresentare l'esaurirsi dell'attività collaborativa dell'Amministrazione, nel momento stesso in cui alla domanda sulla quale essa interveniva era stato riconosciuto il potere di prenotare l'area desiderata.

Nel contempo, tale nota non poteva che avere contenuto generico

stante che, per stessa ammissione della ricorrente, la domanda non risultava accompagnata da una specifica documentazione, al di fuori di quella attestante al possesso delle qualità "moralì", in capo alla società, idonee ad consentire la gestione di siffatte strutture commerciali.

Se dopo la presentazione della documentazione, anziché avviare la stessa direttamente all'esame della Conferenza dei servizi, che l'ha riconosciuta carente col provvedimento impugnato, l'Amministrazione avesse nuovamente prospettato alla richiedente l'integrazione della documentazione stessa, essa avrebbe attribuito un vantaggio ultroneo alla società XXX, rimettendola in termine rispetto a quello dei 45 giorni dalla data della nota di integrazione previsto dalla normativa di attuazione.

Con tali premesse, scaduto il termine in questione, decorrente dalla nota di integrazione del 25 gennaio, non restava al Comune, al fine di scongiurare l'attribuzione alla ricorrente il vantaggio di una duplice domanda e dunque di una duplice decorrenza, che ammettere la domanda stessa all'esame della Conferenza dei Servizi e, poiché appare non controverso che la domanda stessa fosse incompleta, detta conferenza non poteva che respingere la domanda stessa.

Le medesime ragioni di fondo appena esposte inducono altresì il Collegio ad escludere che comune e regione potessero accogliere le istanze di riapertura del procedimento a favore della ricorrente.

Conclusivamente il ricorso va respinto in quanto infondato.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare integralmente fra le parti le spese e gli onorari del giudizio.

P. Q. M

il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, terza sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo **RESPINGE**.

Compensa integralmente fra le parti le spese e le competenze del giudizio.

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

Così deciso in Venezia, in camera di consiglio il 3 ottobre 2001.

Il Presidente F.F.

L'Estensore

Il Segretario