

N. 01032/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00097/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 97 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Iper Gara S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Franco Di Maria, Federico Cappella e Pier Vettor Grimani, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia, S. Croce, 466/G;

contro

Comune di Villorba, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Pellegrini, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R. ai sensi dell'art. 25 cod. proc. amm.;
Regione Veneto, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ezio Zanon e Luisa Londei, domiciliata in Venezia, Cannaregio, 23;
Provincia di Treviso, Conferenza dei Servizi per il rilascio delle autorizzazioni relative a grandi strutture di vendita, non costituitesi in giudizio;

nei confronti di

Re Development 1 S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Vittorio Domenichelli, Guido Zago e Francesco Maria Curato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia, Piazzale Roma, 468/B;

per l'annullamento

A) quanto al ricorso introduttivo:

- dell'autorizzazione per l'apertura di una grande struttura di vendita al dettaglio - centro commerciale n. 1/2013 rilasciata dal Comune di Villorba alla Re Development 1 Srl il 18 giugno 2013, trasmessa all'Avv. Franco Di Maria tramite PEC il 22 novembre 2013;

- del verbale della conferenza di servizi del 6 marzo 2013 convocata per la valutazione della domanda di autorizzazione della Re Development 1 Srl del 29 febbraio 2012, trasmesso all'Avv. Franco Di Maria tramite PEC IL 22 novembre 2013;

- della nota del comune di Villorba alla Re Development 1 srl del 30 aprile 2013, prot. n. 13504, di notifica dell'esito della Conferenza di Servizi, trasmessa all'Avv. Franco Di Maria tramite PEC il 22 novembre 2013;

B) quanto ai motivi aggiunti:

- delle autorizzazioni di commercio al dettaglio – grande struttura di vendita – esercizio interno a

Centro commerciale: n. l-A/2013 per grande struttura di vendita al dettaglio di n. l-B/2013 per struttura di vendita al dettaglio di mq 5, n. l-C/2013 per media struttura di vendita al dettaglio di mq 1.515, n.l-D/20 13 per struttura di vendita al dettaglio di mq 65, n. l-E/2013 per struttura di vendita al dettaglio di mq 250, n. l-F/2013 per media struttura di vendita al dettaglio di mq.560, n. l-G/2013 per struttura di vendita al dettaglio di mq 40, n. l- H/2013 per struttura di vendita al dettaglio di mq 8, n. l-I/2013 per struttura di vendita al dettaglio di mq. 110, n.l-L/2013 per struttura di vendita di mq IOO, n. l-M/2013 per struttura di vendita di mq 2, n. l-N/2013 per struttura di vendita di mq.70, n)-0/2013 per struttura di vendita di mq.85, n.l-P/2013 per struttura di vendita di mq.75, n. l-Q/2013 per struttura di vendita di mq.65, n. l-R/2013 per struttura di vendita di mq 300, n. l-S/2013 per struttura di vendita di mq 90, n. l-T/2013 per media struttura di vendita di mq 1.105, n. l-U/2013 per struttura di vendita di mq.50, tutte in data 18 giugno 2013;

- della comunicazione prot.n.19305 del 18 giugno 2013 con la quale il Comune di Villorba ha informato la Re Development 1 S.r.l. del rilascio dell'autorizzazione per l'apertura di una grande struttura di vendita al dettaglio di mq 10.700;

- della S.C.I.A. presentata dalla Re Development 1 S.r.l. il 9 agosto 2013 per modifica della ripartizione interna del centro commerciale;

- della attestazione del Comune di Villorba prot.n.31548 del 16 ottobre 2013 relativa alla nuova configurazione del centro commerciale;

- delle n.23 autorizzazioni per esercizi interni al centro commerciale risultanti dalla S.C.I.A. del 9 agosto 2013.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Villorba, di Re Development 1 S.r.l. e della Regione Veneto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2014 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Nel territorio del Comune di Villorba la Re Development 1 Srl (subentrata nelle precedenti autorizzazioni ad Unicomm Srl) è stata autorizzata ad aprire una grande struttura di vendita al dettaglio nella forma del centro commerciale per una superficie complessiva di 10.700 mq, con provvedimento del Comune di Villorba n. 1/2013 del 18 giugno 2013, a seguito della concentrazione di più autorizzazioni commerciali.

L'apertura del centro commerciale è avvenuta il 24 ottobre 2013.

La ricorrente Iper Gara Srl proprietaria di un centro commerciale in località Olmi di San Biagio di Callalta denominato "Tiziano", paventando uno sviamento della propria clientela derivante dall'apertura del nuovo centro commerciale nell'ambito del medesimo bacino di utenza, con il ricorso introduttivo impugna il sopra citato provvedimento che ha autorizzato l'apertura, il verbale della conferenza di servizi del 6 marzo 2013, e la nota del Comune di Villorba di notifica dell'esito della conferenza di servizi.

Per comprendere più chiaramente i termini della controversia, è necessario premettere che l'apertura del centro commerciale della controinteressata è stato oggetto di un lungo contenzioso avviato dapprima avverso la dante causa della controinteressata, la Società Unicomm Srl, originaria titolare di singole autorizzazioni commerciali oggetto di concentrazione, alla quale è subentrata la Re Development.

Con sentenza Tar Veneto, Sez. II, 1 giugno 2007, 1733, sono stati annullati i verbali delle conferenze di servizi che avevano condotto all'autorizzazione della struttura commerciale, alcune delle autorizzazioni oggetto di accorpamento e di concentrazione ed il provvedimento di proroga di una delle autorizzazioni.

In appello il Consiglio di Stato, Sez. V, con decisione 8 luglio 2009, n. 4388, ha confermato la sentenza di primo grado riformandola parzialmente con l'accoglimento anche del motivo inerente la mancanza di compatibilità urbanistica della destinazione delle aree, per la mancata approvazione di una specifica variante al piano regolatore anteriormente al rilascio della prima autorizzazione per grande struttura di vendita e del successivo ampliamento, in quanto la variante era intervenuta solo in un momento successivo.

La Re Development 1 Srl, che nel frattempo era succeduta ad Unicomm Srl a seguito del conferimento del ramo d'azienda relativo alla struttura commerciale, aveva riattivato il procedimento successivamente alla sentenza del Tar Veneto e prima della definizione dell'appello, ottenendo l'accoglimento delle proprie istanze volte alla rinnovazione delle autorizzazioni in ottemperanza alla sentenza di primo grado, con le conferenze di servizi del 20 giugno 2008, del 17 luglio 2008, del 18 giugno 2009, in esecuzione delle quali la controinteressata ha ottenuto l'ampliamento della superficie di vendita fino a 10.700 mq, ed il rilascio dell'autorizzazione n. 3/2009 per il centro commerciale, oltre ad alcune autorizzazioni di commercio al dettaglio per degli esercizi interni al centro commerciale.

Con ricorso notificato il 6 novembre 2009, è stata impugnata la richiesta di annullamento della conferenza di servizi del 20 giugno 2008, e successivamente con motivi aggiunti sono stati impugnati tutti gli altri atti delle diverse sequenze procedimentali sopra richiamati.

Con sentenza Tar Veneto, Sez. III, 23 marzo 2011, n. 488 è stato accolto il ricorso presentato da Ipergara, ed attualmente è pendente l'appello proposto da Re Development.

La ricorrente, ritenendo che la controinteressata Re Development 1 Srl non sia ora in possesso di alcuna autorizzazione, perché quelle oggetto di concentrazioni e di accorpamenti sono state revocate, mentre quelle che ne sono derivate sono state annullate, con atto del 28 febbraio 2013 ha diffidato la Regione Veneto e il Comune di Villorba dall'adottare provvedimenti, assensi, atti ed autorizzazioni che permettano l'attivazione della struttura commerciale.

Il 6 marzo 2013 si è svolta la conferenza di servizi e, come sopra ricordato, il 18 giugno 2013 è stata rilasciata dal Comune l'autorizzazione, mentre il 24 ottobre 2013, la struttura è stata aperta al pubblico.

Prima ancora dell'apertura al pubblico, la ricorrente con istanza del 14 ottobre 2013, affermando di essere a conoscenza che la controinteressata ha chiesto il rilascio di una autorizzazione all'esercizio di una grande struttura di vendita sul presupposto, contestato, della perdurante validità degli originari titoli commerciali, ha chiesto il rilascio di copia dell'eventuale verbale della conferenza di servizi e dell'eventuale autorizzazione rilasciata alla controinteressata.

Il Comune l'11 novembre ha riscontrato la domanda chiedendo, a sua volta, il pagamento dei diritti di segreteria, ed il 22 novembre ha trasmesso la documentazione richiesta.

Con ricorso notificato il 7 gennaio 2014, l'autorizzazione all'apertura rilasciata dal Comune di Villorba n. 1/2013 del 18 giugno 2013, il verbale della conferenza di servizi del 6 marzo 2013, e la nota del Comune di notifica dell'esito della conferenza di servizi, sono impugunate per le seguenti censure:

I) violazione degli artt. 8, 15, 20, 21 e 22 della legge regionale 13 agosto 2004, n. 15, in quanto l'autorizzazione n. 1/2013 trae origine dalla concentrazione di titoli autorizzatori che erano stati oggetto di revoca a seguito del rilascio di nuovi titoli autorizzatori in luogo dei precedenti per operazioni di concentrazione o accorpamento, che sono stati annullati dalle sentenze Tar Veneto Sez. II, 1 giugno 2007, 1733 e del Consiglio di Stato, Sez. V, 8 luglio 2009, n. 4388;

II) illogicità manifesta e difetto di istruttoria in quanto la conferenza di servizi ha deliberato sul presupposto della perdurante validità ed efficacia delle autorizzazioni oggetto di accorpamento, per effetto della loro riviviscenza determinata dall'annullamento del provvedimento che ha disposto la revoca quale effetto della concentrazione o dell'accorpamento, senza considerare che non esiste una disposizione che stabilisca che dall'annullamento del provvedimento successivo consegue automaticamente la riviviscenza del provvedimento presupposto;

III) violazione dell'art. 22 del Dlgs. 31 marzo 1998, n. 114, dell'art. 23 della legge 13 agosto 2004, n. 15, nonché dell'art. 31 della legge 11 giugno 1971, n. 426, perché, anche a voler ammettere la configurabilità in astratto di una riviviscenza dei titoli precedenti, in concreto questa non può essersi verificata, in quanto i titoli precedenti erano decaduti per la mancata attivazione o la sospensione dell'attività oltre i termini di legge previsti a pena di decadenza;

IV) violazione del giudicato inter partes e dell'art. 2909 c.c. in relazione all'art. 22 del Dlgs. 31 marzo 1998, n. 114, perché la sentenza Tar Veneto Sez. II, 1 giugno 2007, 1733, confermata dalla decisione del Consiglio di Stato, Sez. V, 8 luglio 2009, n. 4388, ha annullato anche il provvedimento del Comune di Villorba prot. n. 19832 del 21 giugno 2006, che aveva prorogato di un anno il termine di attivazione dell'autorizzazione commerciale n. 8/2004 dal 22 giugno 2006 al 22 giugno 2007, e tale autorizzazione costituiva uno dei titoli commerciali scaturiti dalla complessa attività di concentrazione e accorpamento delle precedenti autorizzazioni, ed essendo stato annullato il provvedimento di proroga deve ritenersi verificata la decadenza del titolo;

V) violazione dell'art. 8 della legge 13 agosto 2004, n. 15, perché tale norma sancisce che la concentrazione può avvenire solo tra titoli per medie e grandi strutture di vendita preesistenti ed operanti da almeno tre anni nell'ambito dello stesso Comune, ed in ragione dell'inoperatività delle autorizzazioni manca nel caso di specie tale presupposto;

VI) violazione dell'art. 15 della legge 13 agosto 2004, n. 15, perché non è stato effettuato il doveroso confronto con gli obiettivi di sviluppo della pianificazione commerciale regionale, dato che non è invocabile la deroga prevista per l'ipotesi, che non ricorre nel caso di specie, di concentrazione o accorpamento di esercizi riferiti ad autorizzazioni rilasciate nel vigore della normativa antecedente al Dlgs. 31 marzo 1998, n. 114, purché aperti da almeno tre anni;

VII) violazione, sotto altro profilo, dell'art. 15 della legge regionale 13 agosto 2004, n. 15, perché due delle autorizzazioni oggetto della concentrazione appartenevano al settore misto e le corrispondenti superfici sono state suddivise tra il settore alimentare e quello non alimentare senza il doveroso confronto con la pianificazione commerciale che non prevedeva disponibilità in nessuno dei due settori;

VIII) illogicità manifesta, difetto di istruttoria e sviamento perché è stata ottenuta l'autorizzazione relativa ad una superficie di vendita nell'area n. 3 Treviso – Castelfranco nonostante gli obiettivi di sviluppo della pianificazione commerciale regionale prevedessero il rilascio di autorizzazioni per soli 4.500 mq per il settore misto.

Successivamente, a seguito del deposito di documenti da parte del Comune di Villorba in occasione della sua costituzione in giudizio, la ricorrente ha appreso che sono state rilasciate anche 19 autorizzazioni per esercizi interni al centro commerciale, ed una segnalazione certificata di inizio attività presentata dalla controinteressata per una diversa ripartizione interna delle superfici del centro commerciale.

La Società ricorrente, pur affermando espressamente di ritenere che tali titoli autorizzatori rivestano carattere meramente consequenziale all'autorizzazione 1/2013 impugnata con il ricorso introduttivo, ha esteso nei loro confronti l'impugnazione proponendo le medesime censure già proposte con il ricorso introduttivo.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Villorba, la Regione Veneto e la controinteressata Re Development 1 Srl, eccependo l'irricevibilità e l'inammissibilità del ricorso e concludendo per la sua reiezione nel merito.

Nel dettaglio viene eccepita la tardività del ricorso perché il ricorso è stato notificato solo il 7 gennaio 2014, oltre il termine di sessanta giorni dall'apertura della struttura commerciale avvenuta il 24 ottobre 2013.

L'inammissibilità è invece eccepita con riferimento alla carenza di interesse ad agire, perché la ricorrente si è limitata a dimostrare di essere titolare di un'autorizzazione commerciale operativa nel territorio del Comune di San Biagio di Callalta, senza allegare quale sia il danno arrecato dalla struttura della controinteressata e il correlato interesse attuale, concreto e differenziato all'annullamento degli atti impugnati, tenuto conto che la disciplina vigente ha liberalizzato il settore del commercio nel senso di eliminare contingenti, limiti territoriali o vincoli di qualsiasi natura.

Rispetto alle censure proposte, il Comune di Villorba, La Regione Veneto e la Re Development 1 Srl, hanno replicato:

- quanto al primo e secondo motivo, che non è vero l'assunto secondo il quale è stata autorizzata la concentrazione di titoli ormai revocati, atteso che in realtà non si tratta di una revoca in senso proprio, per vizi intrinseci degli atti revocati, ma di una vera e propria modifica e sostituzione dei precedenti titoli da parte di una nuova autorizzazione, e che quindi l'annullamento dell'autorizzazione risultante dall'accorpamento, effettuato dalle sentenze Tar Veneto Sez. II, 1 giugno 2007, 1733 e Consiglio di Stato, Sez. V, 8 luglio 2009, n. 4388, fa venir meno anche l'effetto "revocatorio – sostitutivo" del titolo autorizzatorio annullato in sede giurisdizionale, con la conseguenza che mantiene invece la propria validità l'atto originario (come avviene normalmente in caso di annullamento giurisdizionale degli atti di secondo grado c.d. di ritiro);

- quanto al terzo motivo, che non è condivisibile la tesi della ricorrente secondo la quale le autorizzazioni oggetto della concentrazione sarebbero decadute per la loro mancata attivazione o la sospensione dell'attività oltre i termini di legge, in quanto le istanze di accorpamento e concentrazione sono sempre intervenute in corso di validità dei titoli, prima della loro scadenza, il che, secondo la giurisprudenza, comporta la sottoposizione al generale termine di attivazione decorrente dal rilascio di un nuovo titolo (sono citate la sentenza Tar Veneto Sez. III, 23 marzo 2011, n. 488, punto 2.11 in diritto, e la giurisprudenza ivi richiamata, relativamente agli effetti della domanda di nuova ripartizione delle superfici, e la sentenza Tar Veneto, Sez. II, 1 giugno 2007, 1733, sub motivo 14 in diritto, relativamente agli effetti della domanda di ampliamento);

- quanto al quarto motivo, che non può essere accolta la doglianza con la quale si lamenta la mancata considerazione dell'avvenuto annullamento del provvedimento di alcune delle autorizzazioni oggetto di concentrazione, dato che la domanda di accorpamento del 16 marzo 2006, è antecedente a quel periodo di proroga, dal 22 giugno 2006 al 22 giugno 2007, e ciò risulta anche dalla sentenza Tar Veneto, Sez. II, 1 giugno 2007, 1733;

- quanto al quinto motivo, che non è condivisibile l'affermazione della ricorrente secondo la quale sono state ritenute suscettibili di concentrazione autorizzazioni non operative da almeno tre anni, perché è necessario tener conto della circostanza che la domanda è stata effettuata il 16 marzo 2006, e a quella data le autorizzazioni di cui si discute erano valide ed efficaci ed operanti da almeno tre anni;

- quanto al sesto ed ottavo motivo, che è erroneo il presupposto dal quale muove la parte ricorrente nel dedurre la mancanza di confronto con gli obiettivi di sviluppo della pianificazione commerciale, in quanto, trattandosi di un'operazione di concentrazione, non era necessario tale confronto, che è da ritenersi comunque non più attuale a seguito dell'entrata in vigore della liberalizzazione del settore prevista dal Dlgs. 26 marzo 2010, n. 59, dall'art. 31, comma 2, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dalla legge regionale 28 dicembre 2012, n. 50;

- quanto al settimo motivo, con il quale la ricorrente lamenta la mancanza di confronto con gli obiettivi di sviluppo della pianificazione commerciale relativamente alla conversione delle superfici prima destinate al settore misto, che tale confronto non era necessario in forza della normativa sopravvenuta, e che si tratta della medesima censura già respinta dalla sentenza Tar Veneto, Sez. II, 1 giugno 2007, 1733 confermata in appello.

Con ordinanza n. 142 del 19 febbraio 2014, è stata respinta la domanda cautelare.

Alla pubblica udienza del 26 giugno 2014, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie a sostegno delle proprie difese, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

L'eccezione di tardività sollevata dal Comune di Villorba e dalla controinteressata Re Development 1 Srl è fondata, e pertanto il ricorso introduttivo deve essere dichiarato irricevibile, mentre deve essere conseguentemente dichiarata l'inammissibilità dei motivi aggiunti in quanto, come affermato dalla stessa parte ricorrente, con essi sono impugnati, non per vizi propri ma per illegittimità derivata, ulteriori atti che hanno carattere meramente consequenziale rispetto a quello originariamente impugnato con il ricorso introduttivo, e qualora sussista un rapporto di presupposizione tra atti, l'omessa o tardiva impugnazione dell'atto presupposto rende inammissibile il ricorso giurisdizionale proposto contro l'atto consequenziale (cfr. ex pluribus Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 febbraio 2002, n. 686; Consiglio di Stato, Sez. V, 12 marzo 1996, n. 258).

L'eccezione di tardività si fonda sulla circostanza che il termine della proposizione del ricorso deve farsi decorrere dalla data del 24 ottobre 2013, in cui è stata aperta la struttura commerciale, e dalla quale Ipergara Srl ha tratto l'effettiva conoscenza dell'esistenza di atti lesivi dei propri interessi, e non, come sostiene la parte ricorrente, dalla data in cui ha avuto conoscenza degli atti impugnati a seguito del riscontro alla domanda di accesso.

Al fine di comprovare la effettiva conoscenza dell'apertura, il Comune e la controinteressata allegano degli inserti pubblicitari che attestano l'intensa campagna di informazione che ha preceduto l'apertura della struttura, e degli articoli di quotidiani locali che contengono la cronaca dei problemi di affollamento di clienti e di congestione del traffico riscontrati a seguito dell'apertura del centro commerciale (cfr. doc. 17 allegato dal Comune; doc. 1 allegato dalla controinteressata).

A tale rilievo replica la ricorrente sostenendo che non è corretto ritenere provata l'effettiva conoscenza dell'esistenza di atti lesivi da articoli di quotidiani, richiamandosi in proposito alla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 giugno 2013, n. 3299.

L'ordine di idee espresso dalla parte ricorrente non può essere condiviso.

Infatti la sentenza del Consiglio di Stato richiamata si riferisce in realtà ad un caso diverso da quello in esame in cui era la notizia del rilascio dei titoli abilitativi prima dell'apertura dell'esercizio tratta dalla stampa locale a non essere ritenuta sufficiente a costituire fatto notorio, e quindi piena conoscenza, del loro rilascio.

A diverse conclusioni si deve giungere invece (lo afferma espressamente anche la sopra citata sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 giugno 2013, n. 3299) qualora si tratti di una fattispecie, come quella in esame, in cui è già avvenuta l'apertura dell'esercizio.

Infatti costituisce un principio ricorrentemente affermato in giurisprudenza che la presunzione di piena conoscenza dell'autorizzazione nei suoi elementi fondamentali, ai fini della decorrenza del termine d'impugnazione della licenza di commercio da parte di chi paventi uno sviamento della propria clientela derivante dal nuovo esercizio, possa essere riferita alla circostanza obiettiva dell'apertura dello stesso (cfr. Tar Lazio, Roma, Sez. II, 10 ottobre 2003, n. 8248; Tar Emilia Romagna, Bologna, Sez. I, 21 febbraio 1995, n. 90; Tar Piemonte, Sez. I, 23 maggio 1987, n. 207), con la precisazione che tuttavia l'apertura dell'esercizio non costituisce un dato di riferimento automatico e vincolante, ma rilevante come fatto storico, da rapportarsi, caso per caso, al concreto svolgimento della situazione di fatto e al tipo di censure dedotte.

Orbene, il Collegio ritiene che nel caso di specie siano allegati elementi sufficienti a comprovare la piena conoscenza dell'esistenza degli atti lesivi già dal 24 ottobre 2013, data dell'apertura del centro commerciale, e pertanto la tardività della loro impugnazione avvenuta con atto notificato solo il 7 gennaio 2014.

Sul punto infatti il Collegio ritiene che non vi siano elementi per discostarsi dalle conclusioni in proposito raggiunte con riguardo ad un caso per molti aspetti analogo a quello in esame (cfr. Tar Veneto, Sez. III, 21 agosto 2012, n. 1171), dato che, anche nel caso di specie, vi sono una pluralità di elementi che inducono a ritenere l'apertura del centro commerciale idonea a costituire il momento in cui la ricorrente ha acquisito piena conoscenza dell'esistenza di atti lesivi che avrebbero comportato la necessità di attivarsi senza indugio a tutelare giurisdizionalmente i propri interessi.

Infatti con le censure proposte la ricorrente non contesta caratteristiche della struttura commerciale rilevabili solo quando il centro commerciale è ormai operativo, perché attinenti ad eventuali aspetti di non conformità al titolo abilitativo, per i quali sarebbe plausibile la pretesa di far coincidere il momento della piena conoscenza con quello della conoscenza, a seguito dell'esercizio del diritto di accesso, alle autorizzazioni rilasciate, ma contesta in radice la stessa esistenza dei titoli necessari all'apertura della struttura.

La piena consapevolezza della volontà di far valere questo tipo di censure risale a ben prima dell'apertura del centro commerciale e dello stesso rilascio delle autorizzazioni, come si evince dalla lettura della diffida del 28 febbraio 2013 con la quale la ricorrente ha diffidato la Regione Veneto e il Comune di Villorba dall'adottare provvedimenti, assensi, atti ed autorizzazioni che permettessero l'attivazione della struttura commerciale (cfr. doc. 15 allegato al ricorso).

Peraltro la ricorrente ha una specifica qualità professionale nel settore, ed è pertanto nelle condizioni di conoscere approfonditamente la normativa rilevante nella fattispecie e di azionare tempestivamente tutti gli strumenti a tutela dei propri interessi, come dimostrano l'esistenza del precedente contenzioso incorso tra le parti, e la circostanza che, dalla lettura della sentenza intervenuta tra le medesime parti Tar Veneto, Sez. II, 1 giugno 2007, 1733, in quella sede la ricorrente aveva correttamente impugnato nei termini l'autorizzazione, riservandosi la presentazione di motivi aggiunti una volta acquisita la documentazione completa, senza pretendere, come nel caso di specie - nel quale ha comunque presentato domanda di accesso il 14 ottobre 2013 prima dell'apertura della struttura avvenuta il 24 ottobre 2013, e preso diretta cognizione delle autorizzazioni in data 22 novembre 2013, con un ampio margine temporale rispetto alla scadenza del termine di impugnazione di sessanta giorni decorrente dal 24 ottobre 2013 - di far decorrere il termine di impugnazione dalla data di acquisizione della documentazione a seguito dell'esercizio del diritto di accesso, in contrasto con il principio giurisprudenziale secondo il quale quando un provvedimento amministrativo sia lesivo della posizione giuridica di un soggetto, il termine per chiederne l'annullamento decorre dalla sua conoscenza che si concretizza nel momento della

percezione dei suoi contenuti essenziali, senza che sia necessaria una compiuta conoscenza del contenuto degli atti e della loro motivazione, rilevante ai soli fini della successiva proposizione dei motivi aggiunti.

Vi è inoltre da aggiungere che è la stessa ricorrente ad aver dimostrato anche con l'allegazione di una cartografia e di una tabella delle isocrone, prodotta al fine di giustificare il proprio interesse al ricorso (cfr. docc. 16, 17 e 18 depositati in giudizio dalla ricorrente il 14 febbraio 2014), che la propria struttura commerciale è vicina a quella della controinteressata (risultano raggiungibili in 23,2 minuti).

Orbene, in tale contesto, nel quale il Comune di Villorba e la controinteressata hanno documentato che vi è stata un'intensa campagna pubblicitaria che ha preceduto l'apertura del centro commerciale e che la stampa locale ha dato conto dei problemi di affollamento di clienti e di congestione del traffico generati dall'apertura del centro commerciale (cfr. doc. 17 allegato dal Comune; doc. 1 allegato dalla controinteressata), vi sono sufficienti elementi per far ritenere che l'apertura del centro commerciale assurga a fatto generalmente conosciuto a livello locale dagli operatori commerciali e ancor più dalla ricorrente che aveva già presentato ricorsi e ancor più recentemente una diffida e un'istanza di accesso per impedire l'apertura della struttura, e che quindi sussistano presunzioni gravi, precise e concordanti che, ai sensi dell'art. 2729 cod. civ., consentono di provare il fatto ignoto attraverso fatti noti e, in ultima analisi, oltre ogni ragionevole dubbio, la circostanza che dalla data dell'apertura della struttura della parte controinteressata la ricorrente ha avuto una cognizione piena ed effettiva sull'esistenza delle autorizzazioni rilasciate e del loro carattere pregiudizievole per la propria attività, ben avendo gli strumenti per valutare il loro grado di effettiva lesività, e si sarebbe dovuta quindi attivare per impugnarli nel termine di decadenza (circa l'ammissibilità del ricorso a presunzioni, qualora assurgano a dignità di prova, per dimostrare la piena conoscenza del provvedimento lesivo da parte del ricorrente cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 23 ottobre 2000, n. 5668; Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 giugno 1993, n. 649).

Altrimenti opinando, come osservato nella citata sentenza Tar Veneto, Sez. III, 21 agosto 2012, n. 1171 “dovrebbe riconoscersi all'interessato il diritto incondizionato di decidere autonomamente quando impugnare gli atti lesivi, lasciando a lui la scelta del momento in cui far decorrere il termine di impugnazione, scardinando in tal modo il bilanciamento tra le esigenze di tutela delle posizioni giuridiche e le esigenze, funzionali alla certezza dei rapporti giuridici, di stabilizzazione delle vicende che coinvolgono la pubblica amministrazione, di cui è espressione la previsione di un termine decadenziale per proporre l'impugnazione degli atti amministrativi che, per quelli non soggetti a pubblicazione obbligatoria o a comunicazione individuale, decorre dalla piena conoscenza dell'atto impugnato”.

In definitiva deve essere dichiarata l'irricevibilità del ricorso originario e l'inammissibilità dei motivi aggiunti, restando precluso al Collegio l'esame nel merito delle censure proposte.

Le peculiarità della controversia ed il carattere in rito della pronuncia giustificano l'integrale compensazione delle spese tra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, III Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, dichiara l'irricevibilità del ricorso introduttivo e l'inammissibilità dei motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Riccardo Savoia, Consigliere

Stefano Mielli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/07/2014

IL SEGRETARIO

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