

Publicato il 25/01/2017
N. 00034/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00285/2015 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa
Sezione Autonoma di Bolzano
ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 285 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Buratti S.n.c., Eccel Decorona S.r.l. e Rizzolli F. S.r.l., ciascuna in persona del proprio rappresentante legale p.t., tutte rappresentate e difese dagli avvocati Dieter Schramm, Daniel Rudi Ellecosta e Hans-Magnus Egger, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Bolzano, Via Argentieri, n. 2;

contro

Comune di Bolzano, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Laura Polonioli, Gudrun Agostini, Alessandra Merini e Bianca Maria Giudiceandrea, con domicilio eletto presso la propria Avvocatura, in Bolzano, Vicolo Gumer, n. 7;

Provincia Autonoma di Bolzano, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Renate von Guggenberg, Hansjörg Silbernagl, Fabrizio Cavallar e Patrizia Giancesello, con domicilio eletto presso la propria Avvocatura, in Bolzano, Piazza Silvius Magnago, n. 1;

nei confronti di

KHB S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Antonio Belvedere, Alessandro Ezechieli e Manfred Schullian, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Bolzano, Viale Stazione, n. 5;

e con l'intervento di

ad opponendum:

BBG S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Igor Janes, con domicilio eletto presso il suo studio, in Bolzano, Corso Libertà, n. 35;

per l'annullamento

1) della deliberazione della Giunta comunale di Bolzano n. 417 dd. 25/06/2014, avente ad oggetto: "Piano di riqualificazione urbanistica nel comparto via Alto Adige, Perathoner, Stazione e Garibaldi ai sensi dell'art. 55/quinquies della l.p. n. 13/1997 e ss.mm.",

2) della nota del Comune di Bolzano dd. 31/10/2014 indirizzata a KHB S.r.l., a firma del Presidente della Conferenza di servizi, Helmuth Moroder, avente ad oggetto: "Procedimento conferenziale di esame delle proposte per il Piano di riqualificazione urbanistica nel comparto via Alto Adige, Perathoner, Stazione e Garibaldi ai sensi dell'art. 55-quinquies della LP n. 13/1997 deliberazione della Giunta Comunale n. 417/2014 - esito della valutazione e comunicazione al proponente", con la quale veniva comunicato a KHB S.r.l. che aveva superato per ognuno dei 5 obiettivi di qualità il punteggio minimo previsto dalla delibera giuntale n. 417/2014 e che veniva avviata la successiva fase del procedimento conferenziale per il perfezionamento del PRU attraverso negoziazione e definizione dell'accordo di programma;

3) dei verbali di gara dd. 18/08/2014, 25/08/2014, 28/08/2014, 04/09/2014, 08/09/2014, 11/09/2014, 15/09/2014, 22/09/2014, 25/09/2014, 29/09/2014, 02/10/2014, 06/10/2014, 20/10/2014 come del verbale di approvazione dd. 30/10/2014 della Conferenza di servizi, così come di tutti gli altri verbali, anche se non conosciuti;

4) del non conosciuto decreto del Sindaco del Comune di Bolzano di nomina rispettivamente di tutti gli atti di nomina della Conferenza di servizi giudicatrice delle proposte di riqualificazione urbana presentate

in particolare dalle società KHB S.r.l. e Erlebnishaus Südtirol/Emozioni Alto Adige S.r.l.;

5) del non conosciuto decreto del Sindaco del Comune di Bolzano n. 12/S/2014 dd. 28/09/2014, prot. n. 58060 con il quale è stata integrata ufficialmente la Conferenza con un ulteriore componente (Frank Weber) e della rispettiva non conosciuta richiesta del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano dd. 28/08/2014, prot. n. 58070;

6) del decreto n. 39/S/2015 dd. 24/09/2015 a firma dell'ex Sindaco di Bolzano, Luigi Spagnolli (d'ora in poi, per semplicità anche "Decreto Spagnolli"), avente ad oggetto "Piano di riqualificazione urbanistica nel comparto via Alto Adige, Perathoner, Stazione e Garibaldi ai sensi dell'art. 55-quinquies della l.p. n. 13/97 e ss.mm. - ricomposizione conferenza tra i rappresentanti dei soggetti interessati", non notificato e non comunicato alle ricorrenti, come del presupposto verbale di riunione dd. 01/09/2015, ore 17.00 presso la sala della Giunta comunale nel palazzo municipale di vicolo Gumer n. 1;

e di ogni ulteriore atto richiamato, presupposto, infraprocedimentale, conseguente ed esecutivo, anche se non conosciuto;

con motivi aggiunti depositati il 06.07.2016:

7) della delibera del Commissario straordinario per il Comune di Bolzano nell'esercizio dei poteri del Consiglio comunale ovvero del Consiglio comunale di Bolzano n. 28 dd. 20/04/2016, pubblicata in data 23/04/2016, non notificata e non comunicata a parte ricorrente, avente ad oggetto "Ratifica e conferma definitiva dell'accordo di programma con la Provincia di Bolzano e adesione di proponente privato (KHB S.r.l.) con approvazione del PRU in variante del PUC e previsione di cessione di beni comunali mediante procedimento di evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 55 quinquies l.p. 13/1997";

8) della delibera della Giunta provinciale n. 435 dd. 26/04/2016, pubblicata sul Supplemento n. 6 al Bollettino Ufficiale della Regione Trentino Alto Adige n. 19 del 10/05/2016, non notificata e non comunicata a parte ricorrente, avente ad oggetto "Ratifica e conferma definitiva dell'accordo di programma con il Comune di Bolzano e adesione di proponente privato (KHB S.r.l.) con approvazione del PRU in variante del PUC e previsione di cessione di beni comunali mediante procedimento di evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 55 quinquies l.p. 13/1997";

9) dell'accordo di programma, sottoscritto dal Commissario Straordinario del Comune di Bolzano, dal Presidente della Giunta provinciale e dal legale rappresentante di KHB S.r.l. in data 12/04/2016 (Rep. Com. 46183), e con esso il PRU in variante al Piano di Tutela degli insiemi, con tutti gli allegati (1) DOC. A - Relazione illustrativa; (2) DOC. B - Piano della mobilità; (3) DOC. C - Piano di zonizzazione; (4) DOC. C1 - Modifica della Perimetrazione degli Insiemi tutelati; (5) DOC. D - Norme di attuazione; (6) DOC. E - Mappe catastali - Elenco proprietari; (7) DOC. F - Programma di attuazione del piano; (8) DOC. G - Rapporto ambientale VAS; (9) DOC. H - Classificazione acustica; (10) DOC. J - Valutazione dei pericoli idrogeologici e idraulici; (11) PRU A - Relazione illustrativa; (12) PRU B - Norme di attuazione; (13) PRU C - Infrastrutture e preventivo sommario; (14) PRU01 - Inquadramento urbanistico; (15) PRU02 - Rilievo; (16) PRU03 - Demolizioni; (17) PRU04 - Piano Normativo; (18) PRU05 - Infrastrutture (nuove linee elettriche, linea telefonica e linea dati e illuminazione pubblica); (19) PRU05A - Infrastrutture (acque bianche, nere, acquedotto, raffreddamento, Gas MP e BP e teleriscaldamento); (20) PRU06 - Infrastrutture (tunnel via Alto Adige); (21) PRU07 - Schema della viabilità; (22) PRU08 - Riqualificazione Parco Pubblico; (23) PRU09 - Schema proprietà;

10) dei verbali di gara dd. 28/09/2015 e 26/11/2015, come di tutti i verbali di gara, anche se non conosciuti, come dei pareri dd. 26/11/2015 resi dall'arch. Stefano Rebecchi, ing. Ivan Moroder, geom. Giovanni Seppi ed ing. Mario Begher sull'asserita conformità e coerenza ai criteri ed obiettivi della delibera giunta 417/2014 delle soluzioni migliorative proposte dalla controinteressata KHB S.r.l.;

11) della non conosciuta comunicazione della Presidente sostituita della Conferenza di servizi dd. 23/12/2015, prot. n. 122.527;

e di ogni ulteriore atto richiamato, presupposto, infraprocedimentale, conseguente ed esecutivo, anche se non conosciuto;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Bolzano, della Provincia Autonoma di Bolzano e

di KHB S.r.l.;

Visto l'atto d'intervento ad opponendum di BBG S.r.l.;

Viste le memorie difensive e di replica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 ottobre 2016 la dott.ssa Alda Dellantonio e uditi per le parti i difensori D. R. Ellecosta e H.M. Egger per la parte ricorrente, G. Agostini per il Comune di Bolzano, A. Ezechieli e M. Schullian per la KHB S.r.l., F. Cavallar per la Provincia Autonoma di Bolzano e I. Janes per l'interveniente ad opponendum BBG S.r.l.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso introduttivo e il successivo per motivi aggiunti, dettagliati in epigrafe, le società ricorrenti sottopongono al vaglio di questo Tribunale gli atti della complessa procedura di formazione e approvazione del piano di riqualificazione urbanistica d'iniziativa privata ai sensi dell'art. 55 quinquies della L.P. n. 13/1997 per la zona ricompresa tra via Alto Adige, via Perathoner, viale Stazione e via Garibaldi, avviata su impulso pressoché coevo dell'odierna controinteressata e di Erlebnishaus Südtirol G.m.b.H./Emozioni Alto Adige S.r.l. Le ricorrenti hanno in particolare impugnato: la delibera della Giunta comunale con cui è stato dichiarato l'interesse pubblico delle due proposte di PRU pervenute riguardo alla medesima zona, fissati i criteri e gli obiettivi e perimetrata l'area oggetto di riqualificazione urbana; gli atti di nomina dei componenti la conferenza dei rappresentanti dei soggetti interessati di cui all'art. 55 quinquies cit.; i verbali delle operazioni di valutazione delle due proposte di PRU da parte della conferenza medesima; la lettera con cui alla controinteressata KHB S.r.l. è stato comunicato l'avvio della successiva fase del procedimento conferenziale volto alla definizione dell'accordo di programma; i verbali delle operazioni conferenziali medesime; il decreto sindacale con cui è stata riconvocata la conferenza dei rappresentanti dei soggetti interessati per la rinegoziazione dell'accordo di programma a seguito della mancata ratifica della sua prima versione da parte del Consiglio comunale e della Giunta provinciale; le delibere del Commissario Straordinario per il Comune di Bolzano rispettivamente della Giunta provinciale con cui è stata ratificata la seconda versione dell'accordo di programma e approvato il PRU in variante del P.U.C., con la previsione di cessione di beni comunali mediante procedimento di evidenza pubblica come previsto dal già richiamato art. 55 quinquies; infine l'accordo di programma medesimo.

2. Per comprendere la complessa vicenda all'esame è necessario ripercorrerne i fatti salienti.

2.1. Il 18.11.2013 KHB, odierna controinteressata, promuoveva, ai sensi dell'art. 55 quinquies della L.P. n. 13/1997, un accordo di programma per la riqualificazione urbana dell'area compresa tra via Alto Adige, via Perathoner, viale Stazione e via Garibaldi, mediante la presentazione di un'ipotesi di proposta depositata presso il Comune di Bolzano. Anche Erlebnishaus Südtirol G.m.b.H./Emozioni Alto Adige S.r.l., in data 16.12.2013, presentava analogo ipotesi di proposta, che pur riguardando sostanzialmente la stessa zona, tuttavia si limitava a un'area più ristretta.

2.2. Con delibera n. 417/2014 la Giunta comunale di Bolzano avviava il procedimento per la formazione di un piano di riqualificazione urbanistica per il comparto tra via Alto Adige, via Perathoner, viale Stazione e via Garibaldi, ai sensi della richiamata norma. Dichiarato dunque l'interesse pubblico per entrambe le ipotesi proposte, perimetrava l'ambito d'intervento secondo una delimitazione più ampia rispetto a quella in ciascuna di esse indicata, fissava gli obiettivi della riqualificazione e i criteri per la valutazione delle proposte di PRU, che sarebbero state presentate da chiunque ne avesse avuto interesse a seguito della pubblicazione della delibera medesima, e determinava il punteggio massimo attribuibile per ciascuno dei sei obiettivi stabiliti, ossia 1) obiettivi di qualità urbanistica, 2) obiettivi di qualità architettonica, 3) obiettivi di qualità dello spazio pubblico; 4) obiettivi di qualità ambientale, 5) obiettivi di qualità energetica; 6) obiettivi di valorizzazione della nuova cubatura realizzanda.

La nominata delibera precisava che "al fine di poter essere inseriti in graduatoria per ciascun obiettivo di qualità (urbanistica, architettonica, spazio pubblico, ambientale ed energetica)" avrebbe dovuto "essere raggiunto un punteggio non inferiore al 70% di quello massimo attribuibile. Il punteggio attribuibile all'obiettivo di valorizzazione patrimoniale risulta specificato nell'allegato 3".

La delibera dettava altresì le regole di funzionamento della conferenza dei rappresentanti prevista dall'art. 55 quinquies della L.P. n. 13/1997, nonché della fase di procedimento di sua competenza, dovendosi sin d'ora evidenziare la laconicità della richiamata norma al riguardo.

2.3. Pubblicata la suddetta delibera giuntale, entro il termine fissato pervenivano al Comune due proposte di PRU, l'una di Emozioni Alto Adige, l'altra della controinteressata.

2.4. Con decreto sindacale n. 11/S/2014 del 14.8.2014, successivamente integrato con decreto n. 12/S/2014 veniva nominata e convocata la conferenza dei rappresentanti dei soggetti interessati cui era attribuito il compito di valutare le proposte con riguardo al grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati nella delibera n. 417/2014, in base ai criteri pure definiti nella delibera medesima, nonché di accertare la sussistenza in capo alle proponenti dei requisiti tecnici e finanziari richiesti per la stipulazione di un accordo di programma.

2.5. Nel periodo tra il 18.8.2014 e il 20.10.2014 la conferenza dei rappresentanti attendeva ai propri compiti istruendo, analizzando e infine valutando entrambe le proposte di PRU, come integrate su sua richiesta, dando atto del lavoro svolto in appositi processi verbali, versati in atti.

Il 20.10.2014, dichiarata aperta la fase di formazione della graduatoria delle proposte di PRU in relazione ai primi 5 obiettivi di qualità dell'allegato 3 della delibera della Giunta comunale n. 417/2014 (attinenti alla qualità urbanistica, a quella architettonica, a quella dello spazio verde, a quella ambientale e a quella energetica, riguardando il sesto l'aspetto economico dell'operazione di riqualificazione proposta, ossia la valorizzazione della nuova cubatura realizzanda, che andava conseguita fornendo le prestazioni di cui all'art. 55 ter, comma 5, lettere a), b), c) e d) della L.P. n. 13/1997), la conferenza procedeva infine all'attribuzione del punteggio alle due proposte di PRU, con l'impiego di una griglia articolata e analitica che individuava i temi rilevanti in relazione a ciascuno dei cinque obiettivi enucleati dalla Giunta comunale, partendo dal primo di essi, di maggiore rilevanza, inerente alla qualità urbanistica e proseguendo secondo il loro ordine.

La proposta della controinteressata superava per ciascuno dei cinque obiettivi di qualità il punteggio minimo previsto dalla delibera n. 417/2014 per l'inserimento in graduatoria. Quella di Emozioni Alto Adige, invece, veniva esclusa dalla graduatoria medesima, non avendo conseguito, già in relazione al primo obiettivo attinente alla qualità urbanistica, il punteggio minimo fissato per il suo inserimento, con conseguente impossibilità, per la conferenza, di proseguire nell'attribuzione del punteggio per i restanti 4 obiettivi di qualità.

2.6. Con due separate note, datate 31.10.2014, entrambe le proponenti venivano informate circa l'esito della fase del procedimento conferenziale, intesa all'attribuzione del punteggio alle proposte di PRU e alla formazione della graduatoria. Emozioni Alto Adige, in particolare, veniva messa a parte del mancato raggiungimento del punteggio minimo già per il primo obiettivo di qualità, con conseguente esclusione dalla fase successiva del procedimento. L'odierna controinteressata veniva invece informata della sua ammissione a detta successiva fase, deputata alla definizione del PRU e al perfezionamento dell'accordo di programma.

2.7. Il complesso procedimento amministrativo proseguiva con la pubblicazione all'albo pretorio del Comune della documentazione del PRU in questione, accompagnata dal deposito degli atti ai fini della presentazione di eventuali osservazioni da parte di chi ne avesse interesse. Seguivano gli avvisi ai proprietari degli immobili interessati dal PRU e l'esame delle osservazioni nel frattempo pervenute nonché l'acquisizione del parere dell'ufficio competente ai sensi dell'art. 10, comma 1, della L.P. n. 2/2007.

2.8. Nelle sedute del 9.3.2015 e del 14.3.2015 la conferenza dei rappresentanti esprimeva il consenso delle Amministrazioni in essa rappresentate sul testo dell'accordo di programma con i suoi allegati.

2.9. In data 24.6.2015 il Presidente della Giunta provinciale, il Sindaco del Comune di Bolzano e il rappresentante legale di KHB sottoscrivevano l'accordo di programma con i suoi allegati, ossia il PRU in variante al PUC, il progetto di edificazione e la parte economica. In particolare KHB si assumeva tutti gli obblighi funzionali all'espletamento del procedimento ad evidenza pubblica di cui all'art. 55 quinquies, comma 8, della L.P. n. 13/1997, riguardo l'eventuale cessione al promotore selezionato all'esito di tale procedimento di ogni bene e diritto necessario per l'attuazione del PRU.

2.10. Approdava quindi in Consiglio comunale la proposta di deliberazione di ratifica del suddetto

accordo, corredata di puntuale motivazione nonché dei visti di legittimità tecnico – economica, come elaborata dal responsabile del procedimento.

2.11. La votazione in Consiglio comunale, avvenuta per voto segreto, si concludeva con 22 favorevoli, 19 contrari e 3 schede bianche, su 44 votanti. Non era pertanto raggiunta la maggioranza dei voti necessaria per la ratifica dell'accordo di programma. Atteso l'esito della votazione in Consiglio comunale il Presidente della Provincia non dava seguito al procedimento di ratifica da parte della Giunta provinciale, poiché oramai superfluo.

2.12. Preso atto del voto consiliare, il Comune, la Provincia e KHB confermavano l'interesse a riprendere la procedura PRU avviata con la delibera n. 417/2014, dalla fase di negoziazione dell'accordo di programma. In particolare KHB, con nota del 18.9.2015 confermava per iscritto di non avvalersi degli effetti della decadenza e si dichiarava disponibile a una rinegoziazione nel rispetto dei vincoli derivanti dalle precedenti fasi procedurali già concluse.

Anche il Presidente della Provincia, con nota del 23.9.2015, confermava la volontà di riconvocare la conferenza dei rappresentanti.

2.13. Il Sindaco del Comune di Bolzano, con motivato decreto n. 39/S/2015 del 24.9.2015, ricomponeva pertanto la conferenza in discorso, convocando i medesimi membri che avevano partecipato agli incontri conferenziali precedenti, con il compito di rinegoziare con il proponente individuato all'esito della già conclusa fase procedimentale deputata alla valutazione delle proposte presentate, alcune soluzioni migliorative nel rispetto degli obiettivi e dei criteri già fissati nella delibera n. 417/2014, attinenti in particolare all'aumento a 2.000 mq della superficie destinata alla collettività, alla riduzione del numero dei parcheggi nell'interrato dell'erigendo complesso e alla predisposizione di "procedure di selezione per i soggetti che realizzeranno le infrastrutture pubbliche nell'areale in applicazione della normativa di settore in maniera tale che anche imprese locali possano partecipare".

2.14. Con ricorso notificato il 23.11.2015 al Comune di Bolzano, alla Provincia Autonoma di Bolzano e a KHB, le ricorrenti impugnavano gli atti del descritto procedimento amministrativo, in epigrafe specificati, dalla delibera della Giunta comunale n. 417/2014 sino al decreto sindacale di ricomposizione della conferenza dei rappresentanti dd. 24.9.2015.

Per evidente necessità di sintesi in rapporto alla particolare complessità delle vicende fattuali e processuali inerenti alla presente controversia, si rinvia per l'esatta titolazione dei 30 motivi di gravame cui è affidata l'impugnativa, come pure degli ulteriori 10 introdotti con il ricorso per motivi aggiunti, al ricorso e ai motivi aggiunti medesimi.

2.15. Nel giudizio così introdotto si costituiva con atto di mero rito, depositato il 22.12.2015, la controinteressata KHB che, riservandosi di dedurre e produrre nel prosieguo, formulava le proprie conclusioni nel senso dell'irricevibilità, dell'inammissibilità e comunque dell'infondatezza del gravame.

2.16. Intanto, il 28.9.2015, la conferenza dei rappresentanti ricomposta avviava la nuova fase istruttoria di rinegoziazione e, riesaminato il progetto rielaborato, procedeva all'adattamento dell'accordo di programma secondo le indicazioni contenute nel nominato decreto sindacale di ricomposizione della conferenza medesima, acquisiva i pareri di conformità e coerenza delle migliorie progettuali ai criteri e obiettivi di cui alla delibera 417/2014 ed esprimeva il finale consenso delle Amministrazioni rappresentate sulla versione finale dell'accordo di programma e i suoi allegati.

2.17. Gli atti venivano quindi trasmessi per la ratifica al Commissario Straordinario per il Comune di Bolzano, nominato a seguito delle dimissioni rassegnate dal Sindaco, e al Presidente della Giunta provinciale.

2.18. Il 14.1.2016 tutta la documentazione veniva pubblicata sul sito internet del Comune e depositata presso i centri civici, e dal 15.2.2016 al 19.2.2016 si tenevano cinque pubbliche assemblee per l'illustrazione dell'accordo di programma.

2.19. Con deliberazione n. 5/2016 il Commissario Straordinario, nell'esercizio delle funzioni della Giunta comunale, indiceva una consultazione popolare, ai sensi dell'art. 60 dello Statuto comunale, per acquisire attraverso lo strumento della partecipazione democratica elementi di valutazione aggiuntivi rispetto alla documentazione presentatagli ai fini della ratifica.

2.20. In vista dell'udienza pubblica del 20.4.2016, fissata per la discussione della presente controversia, si costituivano in giudizio, con rispettive memorie depositate il 18.3.2016, anche il Comune di Bolzano e la

Provincia di Bolzano, i quali, articolate le proprie difese e sollevata l'eccezione d'inammissibilità del gravame per difetto di legittimazione e d'interesse in capo alle ricorrenti, insistevano per la legittimità degli atti aggrediti e chiedevano pertanto il rigetto del ricorso perché infondato.

Nella medesima data le ricorrenti presentavano istanza di rinvio della menzionata udienza, adducendo a suo sostegno la necessità di impugnare con motivi aggiunti ulteriori atti. Asserivano, infatti, di avere appreso dalla stampa che il Commissario Straordinario per il Comune di Bolzano, all'esito positivo dell'avvenuta consultazione popolare sul PRU per cui è causa, avrebbe proceduto, assieme al Presidente della Provincia e al promotore del progetto, alla sottoscrizione del nuovo accordo di programma e quindi, nell'esercizio dei poteri del Consiglio comunale, alla ratifica del medesimo, cui sarebbe seguita quella della Giunta provinciale, entro il ristretto termine di cui all'art. 55 quinquies della L.P. n. 13/1997. Annunciavano quindi di voler aggredire anche il nuovo accordo di programma e la sua ratifica.

2.21. Il Comune e KHB, entrambi con atti depositati il 19.4.2016, si opponevano alla richiesta di rinvio allegando esigenze di celerità e certezza del diritto.

La controinteressata depositava altresì un'articolata memoria difensiva, con cui, sollevate anch'essa eccezioni preliminari di rito in termini d'irricevibilità del ricorso e d'inammissibilità del medesimo per difetto d'interesse in capo alle ricorrenti e per carenza di lesività degli atti gravati, ribadiva in conclusione la richiesta di rigetto del gravame perché infondato.

Anche le ricorrenti depositavano una breve memoria di rimando alle difese sino a quel momento già sviluppate. Seguiva il 30.3.2016 il deposito di una ponderosa memoria di replica con la puntuale presa di posizione sulle difese spiegate dalle controparti.

2.22. All'udienza del 20.4.2016, dopo approfondita discussione, la causa veniva trattenuta in decisione.

Con ordinanza n. 152 dd. 20.4.2016 questo Tribunale accoglieva l'istanza di rinvio proposta dalla ricorrente, ritenendo prevalenti le ragioni di economia processuale e concentrazione in un unico giudizio di tutti gli atti della complessa procedura di PRU rispetto alle esigenze di celerità del processo e di certezza del diritto prospettate dalle controparti, ragioni che apparivano poco consistenti.

Fissava pertanto per la trattazione del merito della causa l'udienza del 26.10.2016.

2.23. Nel frattempo, tra il 29.3.2016 e il 4.4.2016, si era in effetti svolta la consultazione popolare sulla proposta di PRU di KHB, già indetta dal Commissario Straordinario per il Comune di Bolzano. Essa aveva dato il seguente esito: partecipanti alla consultazione 34.027 su 93.602 aventi diritto alla partecipazione, per una percentuale pari al 36,35%; favorevoli 21.911, ossia 64,39%; contrari 12.021, ossia 35,33%, opinioni nulle 56; schede bianche 37; schede nulle 2; come indicato nel verbale di pubblico scrutinio del 5.4.2016 e reso pubblico dal Commissario straordinario in pari data.

In considerazione dell'evidenziato risultato il Commissario Straordinario per il Comune di Bolzano aveva dunque sottoscritto, assieme al Presidente della Giunta provinciale e al rappresentante legale di KHB, l'accordo di programma con i relativi allegati.

In data 20.4.2016 con delibera n. 28, accolte le osservazioni nei limiti delle determinazioni della conferenza dei servizi e respinte quelle ulteriori, il Commissario Straordinario, nell'esercizio dei poteri del Consiglio comunale, ratificava e approvava l'accordo di programma e con esso il PRU in variante al PUC; autorizzava poi la cessione dei beni comunali indicati nell'accordo medesimo e, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1381 c.c. per conto di ASSB, la cessione delle pp.mm. 4 e 14 (quota in comproprietà) della p.ed. 2777, al soggetto che sarebbe stato individuato a seguito del procedimento di evidenza pubblica previsto dall'art. 55 quinquies, comma 8, della L.P. n. 13/1997, con la stipulazione degli atti previsti a tal fine dall'accordo di programma medesimo, con i diritti e le obbligazioni in esso disciplinati; incaricava infine l'Ufficio Appalti e Contratti del Comune di predisporre i contratti necessari e autorizzava la sottoscrizione dei medesimi. Alla ratifica comunale seguiva quella provinciale con delibera di Giunta n. 435 del 26.4.2016. La pubblicazione di tutti gli atti avveniva nel Bollettino Ufficiale della Regione Trentino Alto Adige, Supplemento n. 6 dd. 10.5.2016.

2.24. Contro i nominati atti di ratifica dell'accordo di programma con approvazione del PRU in variante al PUC e previsione di cessione di beni comunali mediante procedura a evidenza pubblica ai sensi dell'art. 55 quinquies della L.P. n. 13/1997, nonché contro l'accordo medesimo, l'allegato PRU e relativi allegati, come anche contro i verbali della conferenza dei rappresentanti del 28.9.2015 e 26.11.2015 e i pareri, variamente espressi, circa la conformità e la coerenza delle soluzioni migliorative, apportate al progetto

di PRU di KHB dopo la mancata ratifica del primo accordo di programma, rispetto agli obiettivi e ai criteri di cui alla delibera di Giunta comunale n. 417/2014 di avvio della procedura di scelta e approvazione del PRU, le ricorrenti presentavano ricorso per motivi aggiunti, notificato alle controparti tutte il 22.6.2016. Esso si regge, oltre che su tutte le censure già formulate con il ricorso introduttivo, fatte valere sia sotto il profilo dell'illegittimità derivata degli atti da ultimo gravati sia in via autonoma, su ulteriori 10 motivi d'impugnazione.

2.25. In data 15.9.2016 interveniva ad opponendum la società BBG S.r.l. che con memoria depositata il 15.9.2016, illustrata, quale legittimazione al suo intervento, la titolarità in capo a sé medesima di un interesse di fatto collegato a quello della controinteressata KHB, consistente in un rapporto negoziale tra le stesse parti, subordinato, quale sua condizione, all'avverarsi dell'approvazione in via definitiva da parte dell'Amministrazione della proposta di PRU qui in discussione, prendeva posizione sulle censure formulate da Emozioni Alto Adige chiedendo il rigetto del gravame introduttivo e dei successivi atti di motivi aggiunti siccome irricevibili, inammissibili e infondati.

2.26. In vista dell'udienza pubblica per la trattazione del merito venivano depositate le memorie difensive e di replica. All'udienza pubblica del 26.10.2016 la causa veniva infine trattenuta in decisione.

DIRITTO

3. Si premette che tutte le censure prospettate dalle ricorrenti ripetono pedissequamente quelle già articolate da Emozioni Alto Adige nel ricorso rubricato al numero di RG 341/14 avverso i medesimi atti, già deciso con sentenza n. 30/2017.

Ciò puntualizzato s'impone lo scrutinio delle eccezioni preliminari di rito sollevate dalle parti resistenti. Sono fondate le eccezioni d'inammissibilità del ricorso introduttivo e di quello per motivi aggiunti, nei termini di seguito specificati.

3.1. Occorre innanzi tutto individuare e inquadrare l'interesse alla cui tutela le ricorrenti dichiarano di mirare con l'attivazione del presente gravame. Esso è definito alle pagine da 9 a 11 del ricorso introduttivo.

In punto di fatto le ricorrenti affermano di essere titolari di esercizi commerciali situati in una zona vicina a quella oggetto della contestata riqualificazione urbanistica, la quale, prevedendo tra l'altro la realizzazione di un centro commerciale di rilevanti dimensioni, rappresenterebbe un potenziale pregiudizio per i loro interessi commerciali e patrimoniali.

In punto di diritto esse affermano che la giurisprudenza riconosce la legittimazione a ricorrere avverso agli atti di pianificazione urbanistica agli operatori commerciali che dagli stessi possano subire "un peggioramento della situazione commerciale, nonché patrimoniale/personale".

Sostengono pertanto di essere legittimate al ricorso, in quanto sussisterebbe l'elemento della "vicinitas" cd. "commerciale" tra la sede delle loro rispettive attività commerciali e la zona oggetto dell'avversata riqualificazione urbanistiche, nonché di essere titolari di "un interesse al regolare svolgimento della concorrenza e a tutelare la loro posizione quali operatori del settore potenzialmente in grado di subire influsso negativo sulla loro posizione di mercato dalla approvazione della modifica degli strumenti urbanistici di cui trattasi".

In definitiva le ricorrenti si assumono lese nei propri interessi economici dal nuovo assetto urbanistico che gli atti impugnati, ritenuti illegittimi, imprimerebbero a una zona vicina alle sedi delle rispettive attività commerciali.

Ciò chiarito quanto all'interesse di cui le ricorrenti si affermano titolari, occorre evidenziare che quelli impugnati con il ricorso introduttivo sono tutti atti di natura endoprocedimentale, in quanto tali privi di autonoma e immediata lesività rispetto alla posizione soggettiva da loro fatta valere, posto che detti atti, seppure prodromici all'adozione dello strumento urbanistico al quale le medesime riconnettono la prospettata lesività, sono tuttavia inidonei a incidere immediatamente nella sfera giuridica delle ricorrenti medesime, posto che da essi non discendono, né direttamente né indirettamente, i lamentati effetti pregiudizievoli.

È utile al riguardo ricordare che l'art. 55 quinquies, scandisce come segue i segmenti procedurali di formazione dello strumento urbanistico contestato: a) promozione da parte della Provincia o del privato di un accordo di programma per la riqualificazione urbana mediante la presentazione in comune di

un'ipotesi di proposta di PRU; b) dichiarazione da parte del comune circa la sussistenza dell'interesse pubblico alla riqualificazione con contestuale perimetrazione dell'area da assoggettare a riqualificazione e indicazione degli obiettivi e criteri della medesima; c) pubblicazione della delibera dichiarativa dell'interesse pubblico e presentazione, entro il termine di 30 giorni dalla medesima, delle proposte da parte dei soggetti interessati, corredate in particolare della bozza di accordo e del piano di riqualificazione con i contenuti di cui all'art. 55 ter, comma 2; d) convocazione da parte del sindaco della conferenza dei rappresentanti chiamata a verificare le proposte in ordine al rispetto degli obiettivi e criteri fissati dal comune per la riqualificazione e alla sussistenza dei presupposti per la stipulazione dell'accordo di programma, con il compito, in caso di più proposte, di formare una graduatoria; e) presentazione in sede pubblica del testo dell'accordo di programma redatto con il consenso unanime delle amministrazioni interessate e del proponente; f) sottoscrizione dell'accordo medesimo da parte dei legali rappresentanti delle amministrazioni interessate e del proponente; g) sua ratifica da parte del Consiglio comunale e della Giunta provinciale entro 30 giorni dalla sottoscrizione a pena di decadenza; l'accordo così ratificato comporta la variante agli strumenti urbanistici e l'eventuale sdemanializzazione dei beni pubblici ivi indicati; h) indizione di una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento dell'esecuzione della riqualificazione, laddove la relativa proposta preveda la cessione di proprietà pubblica.

Orbene, gli atti gravati con il ricorso introduttivo s'inseriscono nella fase procedimentale della dichiarazione dell'interesse pubblico alla riqualificazione urbanistica ipotizzata dai privati con conseguente avvio della procedura di formazione del PRU, in quella della scelta del proponente e in quella della negoziazione con il medesimo dell'accordo di programma ai fini della sua sottoscrizione con il consenso unanime delle parti. In particolare si collocano, nel primo dei nominati segmenti procedimentali, la delibera n. 417/2014; nel secondo, gli atti di nomina della conferenza dei rappresentanti, i verbali relativi alla procedura conferenziale valutativa delle proposte, la comunicazione dell'esclusione della proponente che non ha raggiunto il punteggio minimo richiesto e la comunicazione di prosecuzione dell'iter nei confronti della proponente che ha superato il vaglio di conformità agli obiettivi e criteri fissati per la riqualificazione urbana; nel terzo, l'impugnata riconvocazione della conferenza all'indomani della mancata ratifica dell'accordo in prima stesura, posto che essa è all'evidenza preordinata a ripetere la negoziazione al fine di addivenire a un nuovo testo dell'accordo medesimo, da sottoporre, nella successiva fase, al vaglio consiliare per la ratifica e la connessa approvazione del PRU e della variante urbanistica che essa comporta.

Si tratta dunque di atti che si arrestano a una fase antecedente a quella, da individuarsi, ai sensi del citato art. 55 quinquies, comma 7, nella ratifica dell'accordo di programma da parte del Consiglio comunale e della Giunta provinciale, nella quale i nominati organi delle Amministrazioni interessate, dotati del potere decisionale in ordine all'esercizio delle attribuzioni in materia di pianificazione territoriale, sono chiamati ad assumere il provvedimento di pianificazione territoriale, idoneo a incidere sul preesistente assetto urbanistico in modo asseritamente pregiudizievole per le ricorrenti. Si è, in altri termini, in presenza di atti meramente prodromici alla futura adozione di uno strumento pianificatorio, il quale, sino all'esercizio del potere decisorio, che, per quanto attiene al procedimento dedotto in lite, si concretizza appena in sede di ratifica dell'accordo di programma, si manifesta, in rapporto al proprio esito, del tutto incerto ed eventuale.

Gli atti impugnati con il ricorso introduttivo sono dunque privi di lesività diretta e immediata rispetto alla posizione giuridica delle ricorrenti come da loro posta in rilievo. Specularmente non può ritenersi che l'interesse alla loro impugnazione sia connotato dalla necessaria concretezza e attualità, con conseguente inammissibilità del gravame avverso i medesimi proposto.

3.2. Nemmeno per il ricorso per motivi aggiunti paiono al Collegio sussistere tutte le condizioni che nel processo amministrativo devono ricorrere a giustificazione dell'azione impugnatoria.

La giurisprudenza ha individuato nel c.d. titolo o possibilità giuridica dell'azione (cioè la posizione giuridica configurabile in astratto da una norma come di interesse legittimo, ovvero come altri dice, la legittimazione a ricorrere discendente dalla speciale posizione qualificata del soggetto, che lo distingue dal *quisque de populo* rispetto all'esercizio del potere amministrativo), nell'interesse ad agire (*ex art. 100 c.p.c.* , ossia la prospettazione di un concreto pregiudizio alla sfera giuridica soggettiva, che l'attivata tutela giurisdizionale è volta a osteggiare) e nella *legittimatio ad causam* (o legittimazione attiva, discendente

dall'affermazione di colui che agisce in giudizio di essere titolare del rapporto controverso dal lato attivo), le tre condizioni che devono necessariamente ricorrere in caso di proposizione di azione d'annullamento dinanzi al giudice amministrativo.

Ebbene, ritiene il Collegio che non ricorrano a sostegno del ricorso per motivi aggiunti le nominate condizioni, ossia la sussistenza in capo alle ricorrenti di un situazione che le distingue dalla generalità dei consociati, incisa negativamente dagli atti amministrativi ritenuti illegittimi.

Con il gravame in questione le ricorrenti impugnano gli atti di ratifica dell'accordo di programma da parte del Consiglio comunale e della Giunta provinciale, ratifica che comporta l'approvazione dell'accordo medesimo e dell'allegato PRU da parte degli organi amministrativi deputati all'esercizio del potere decisorio in rapporto all'attività di pianificazione del territorio, e implica la variante del piano urbanistico comunale. Assieme agli atti di ratifica sono impugnati pure l'accordo di programma e il PRU.

Con i motivi aggiunti all'esame, dunque, le ricorrenti aggrediscono gli atti da cui discendono i contestati effetti sull'assetto urbanistico preesistente, che esse ritengono pregiudizievoli per la loro sfera giuridica.

Occorre allora analizzare se quella che le ricorrenti assumono incisa in modo diretto e pregiudizievole dagli atti impugnati sia qualificabile come posizione soggettiva qualificata e differenziata, ovvero se possa riconoscersi in capo a esse la sussistenza di una specifica situazione giuridico-fattuale rispetto allo strumento urbanistico adottato, per cui esso vada oggettivamente ad incidere la loro posizione sostanziale, determinandone una lesione concreta, immediata e attuale.

Va al riguardo, in via generale, ricordato, richiamando quanto questo Tribunale ha già avuto modo di precisare nella propria sentenza n. 222/2016, "come sia ormai consolidato l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui la mera prossimità non è di per sé un elemento sufficiente a fondare l'interesse a impugnare strumenti urbanistici generali, dovendosi alla vicinitas aggiungere l'elemento ulteriore per cui lo strumento urbanistico deve produrre un peggioramento della situazione patrimoniale o personale del ricorrente. La giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia d'interesse a ricorrere avverso atti che concernono la pianificazione territoriale si è oramai attestata attorno all'orientamento, da cui questo Collegio non ha ragione di discostarsi, secondo il quale è da escludersi l'interesse al ricorso nell'ipotesi in cui il ricorrente non abbia fornito un'adeguata dimostrazione circa i danni patrimoniali subiti e, in generale, circa il deterioramento delle condizioni di vita generati dalla nuova destinazione urbanistica assegnata ad un'area vicinore rispetto a quella di sua proprietà. Infatti, qualora l'oggetto della contestazione sia la disciplina urbanistica di aree estranee a quelle di proprietà del ricorrente, "il criterio della vicinitas non è sufficiente a fornire le condizioni dell'azione, dal momento che non esaurisce gli ulteriori profili di interesse all'impugnazione. Soccorre, in tali evenienze, il principio per cui per proporre impugnativa è necessario che la nuova destinazione urbanistica che concerne un'area non appartenente al ricorrente incida direttamente sul godimento o sul valore di mercato dell'area vicinore o comunque su interessi propri e specifici del medesimo esponente, dovendo di tanto l'interessato fornire se non una rigorosa dimostrazione, almeno idonei principi di prova" (Cons. Stato, Sez. IV, 15 novembre 2011, n. 6016; nello stesso senso, più di recente, Cons. Stato, Sez. IV, 28 novembre 2012 n. 3137; id. 23 giugno 2015 n. 3180). Il principio enucleato è inteso a escludere l'ammissibilità di ricorsi strumentali o con finalità meramente ostruzionistiche e dilatorie, fondati esclusivamente su un generico interesse all'ordinato assetto del territorio da parte di uno qualunque dei residenti, senza dunque che ricorra la lesione di una situazione qualificata che distingue detto ricorrente dalla generalità dei consociati. Posto, dunque, che anche nel processo amministrativo assume rilievo, in forza del rinvio esterno al codice di procedura civile operato dall'art. 39 cod. proc. amm., la categoria delle condizioni dell'azione, e che dunque il ricorso deve essere assistito, oltre che dalla *legitimatio ad causam*, ossia dall'affermazione della titolarità della situazione giuridica che si assume lesa, anche dall'interesse a ricorrere, ossia dall'esistenza della lesione medesima, occorre, in caso di impugnazione di uno strumento urbanistico, anche particolareggiato, o di una sua variante e comunque di atti intesi alla definizione dell'assetto di un dato territorio, la dimostrazione, se non in termini di rigorosa prova, almeno di allegazione e deduzione di adeguati principi di prova, circa la sussistenza della lesione. Quest'ultima non è da considerarsi insita nel rapporto di prossimità tra la zona oggetto della disciplina urbanistica avversata e l'immobile, esterno ad essa, di proprietà di colui che da detta disciplina si considera lesa, dovendo invece ricorrere la sussistenza di uno specifico pregiudizio, ad evitare che il gravame venga proposto a meri fini ostruzionistici in pregiudizio alla speditezza dell'azione

amministrativa. In definitiva la mera vicinitas non è sufficiente a radicare il necessario interesse a ricorrere avverso uno strumento di determinazione dell'assetto territoriale, essendo necessaria la sussistenza di un concreto pregiudizio patito dall'esecuzione del provvedimento”.

L'illustrato principio che il Comune di Bolzano invoca a sostegno dell'eccezione d'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, imputando alle ricorrenti un difetto allegatorio e probatorio in punto di pregiudizio concretamente subito per effetto dell'esecuzione del contestato strumento urbanistico, necessita di essere ulteriormente precisato per il caso, come il presente, in cui a impugnare sia un operatore economico.

Il concetto di "vicinitas" (riguardante in particolar modo l'impugnativa del titolo edilizio) è trasfuso in quello di "bacino commerciale" elaborato dalla giurisprudenza ed idoneo a legittimare all'impugnativa l'imprenditore che contrasti l'altrui attività dello stesso genere, che dispieghi la propria influenza e possa incidere sulle posizioni acquisite nel mercato (cosicché i soggetti contrapposti assumono la veste di potenziali concorrenti nello stesso mercato di riferimento; cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 3 settembre 2014 n. 4480 e 19 marzo 2015 n. 1444: “la vicinitas in senso spaziale, che caratterizza l'impugnazione dei titoli edilizi, deve essere trasferita nell'ambito della nozione di bacino commerciale, ossia dell'area in cui si dispiega l'influenza economica del concorrente ed è quindi idonea a incidere sulle posizioni di mercato del controinteressato. In questo settore, la rilevanza della posizione del ricorrente si rapporta all'interesse ad un regolare svolgimento della concorrenza, tale da non ledere illegittimamente la posizione di un altro operatore nel proprio settore di mercato”).

Ricorda ancora il Consiglio di Stato (n. 5278/2015), con riferimento all'ipotesi in cui a essere gravato sia un titolo edilizio, come lo stesso concetto di “vicinitas”, nel caso in cui a impugnare sia un operatore economico che si assume lesa da un'iniziativa edilizia, abbia “subito una peculiare elaborazione da parte della giurisprudenza di questo Consiglio. In particolare il criterio dello stabile “collegamento territoriale” che deve legare il ricorrente all'area di operatività del controinteressato per poterne qualificare la posizione processuale e conseguentemente il diritto di azione, deve essere riguardato in un'ottica più ampia rispetto a quella usuale. Così il concetto di “vicinitas” nella contestazione di una struttura commerciale, “si specifica identificandosi nella nozione di stesso bacino d'utenza della concorrente, tale potendo essere ritenuto anche con un raggio di decine di chilometri” (cfr. tra le tante Cons. St. Sez. IV 12.09.2007 n. 4821; 20.11.2007 n. 6613). Pertanto, nell'ipotesi in cui ad impugnare il permesso di costruire sia il titolare di una struttura di vendita, affinché il suo interesse processuale possa qualificarsi personale, attuale e diretto, deve potersi ravvisare la coincidenza, totale o quanto meno parziale, del bacino di clientela, tale da poter oggettivamente determinare un'apprezzabile calo del volume d'affari del ricorrente. In sostanza, l'insediamento commerciale realizzato ex novo nella zona può considerarsi pregiudizievole e radicare un interesse tutelabile, quando venga a servire oggettivamente in tutto o in parte uno stesso bacino di clientela, oggettivamente circoscrivibile in un determinato ambito spaziale. Così, la legittimazione al ricorso non può di certo configurarsi allorché l'instaurazione del giudizio appaia finalizzata a tutelare interessi emulativi, di mero fatto o contra ius, siccome volti nella sostanza a contrastare la libera concorrenza e la libertà di stabilimento. E ciò in coerenza con la funzione svolta dalle condizioni dell'azione nei processi di parte, innervati come sono dal principio della domanda e dal suo corollario rappresentato dal principio dispositivo; sul punto va richiamata la tesi (corroborata dalla più recente giurisprudenza nelle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, cfr. 22 aprile 2013 n. 9685), secondo cui tali condizioni (ed in particolare il titolo e l'interesse ad agire), assolvono una funzione di filtro in chiave deflattiva delle domande proposte al giudice, fino ad assumere l'aspetto di un controllo di meritevolezza dell'interesse sostanziale in gioco, alla luce dei valori costituzionali ed internazionali rilevanti, desumibili dagli articoli 24 e 111 della Costituzione. Ne consegue che il riconoscimento della legittimazione ad agire non è genericamente ammesso nei confronti di tutti gli esercenti commerciali, ma è subordinato al riconoscimento di determinati presupposti, e ciò al fine di poter ritenere giuridicamente rilevante, nonché qualificato e differenziato, l'interesse all'impugnazione. Pertanto, è necessario che l'operatore economico che intende impugnare un titolo edilizio a cui accede una valida e formale autorizzazione commerciale eserciti nelle immediate adiacenze, che l'attività commerciale esercitata sia dello stesso tipo in tutto o in parte di quella relativa ai provvedimenti in contestazione, e che le due attività vengano a servire uno stesso bacino di clientela oggettivamente circoscritto o comunque circoscrivibile con sufficiente certezza.

Il principio puntualmente enucleato nella pronuncia appena riportata in stralcio è estensibile, in consonanza con quanto da questo Tribunale già affermato nella propria sentenza n. 222/2016 richiamata in precedenza, al caso di specie, in cui a essere impugnato non è un titolo edilizio cui accede un'autorizzazione commerciale, bensì, a monte di esso, lo strumento di pianificazione territoriale volto a creare le condizioni urbanistiche necessarie a consentire l'insediamento di un nuovo centro commerciale. Infatti, il pregiudizio (in questo caso alla sfera dell'operatore economico) quale elemento necessario per fondare l'interesse a ricorrere avverso uno strumento di pianificazione urbanistica, è implicito nel concetto di "vicinitas" cd. commerciale, come sopra delineato.

Va dunque verificata, per poter riconoscere in capo alle odierne ricorrenti la legittimazione e l'interesse ad agire, la sussistenza di detta "vicinitas commerciale" alla luce delle allegazioni e prove da esse fornite. Ebbene, non pare al Collegio che nel caso di specie sia prefigurabile la situazione concorrenziale necessaria a fondare in capo alle ricorrenti il diritto all'azione, non essendo rinvenibile, alla luce dello scarno materiale allegatorio da esse fornito, l'identità del bacino commerciale servito dalle parti di questo giudizio.

Non è in particolare idonea a fornire solida base alle necessarie condizioni dell'azione la generica affermazione delle ricorrenti per cui la legittimazione e l'interesse a ricorrere sarebbero, nel loro caso, in re ipsa, in considerazione del fatto che esse eserciterebbero le proprie attività commerciali a qualche centinaio di metri dalla zona oggetto del contestato PRU. Come privo della necessaria concretezza e attualità è l'assioma per cui "la previsione negli strumenti urbanistici di una volumetria destinata al commercio al dettaglio influirebbe pesantemente sugli interessi commerciali delle ricorrenti".

E allora, se, come ha rammentato il Consiglio di Stato nella sopra richiamata pronuncia n. 5278/2015, il concetto di vicinitas nella contestazione di una struttura commerciale, "si specifica identificandosi nella nozione di stesso bacino d'utenza della concorrente", quest'ultimo, elaborato dalla giurisprudenza amministrativa per connotare in modo più adeguato la vicinitas in materia commerciale, a sua volta "può trovare utile e ragionevole applicazione esclusivamente nel caso in cui sia possibile circoscrivere oggettivamente, per le attività prese in considerazione, la rispettiva potenziale clientela all'interno di un ambito territoriale specificatamente determinato o comunque determinabile con sufficiente margine di certezza".

In termini concreti, e con riferimento al caso trattato, le ricorrenti avrebbero potuto essere considerate legittimate all'azione solo ove avessero dedotto e dimostrato con sufficiente grado di certezza che l'attività commerciale esercitata nel nuovo centro commerciale sarebbe stata dello stesso tipo, almeno in parte, di quella da loro esercitata, e che tra queste ultime e la prima vi fosse condivisione del medesimo bacino di clientela, di talché esse avrebbero potuto subire una contrazione del proprio volume d'affari.

Ebbene, non avendo le ricorrenti allegato e provato alcunché riguardo alla condivisione del medesimo mercato tra le parti del presente giudizio, in termini di condivisione dello stesso genere d'attività e del bacino di clientela, mancano a questo Giudice gli elementi utili da cui potersi dedurre la sussistenza di quella "vicinitas" commerciale che le ricorrenti si limitano a enunciare.

Va aggiunto che queste ultime hanno impugnato lo strumento di pianificazione territoriale che costituisce il presupposto per la realizzazione futura del complesso edilizio di cui trattasi, senza che sia stata dedotta in atti la sussistenza di un formale e valido titolo di natura commerciale che a esso acceda.

Ricorda in proposito il Consiglio di Stato, nella già richiamata pronuncia, che la "vicinitas commerciale è del tutto insussistente quando manca il suo indefettibile presupposto giuridico e, cioè, la presenza di una valida e formale autorizzazione di natura commerciale accessiva al contestato permesso di costruire".

In definitiva, dunque, non può essere efficacemente invocato a fondamento della legittimazione e dell'interesse a ricorrere una "vicinitas commerciale" che in assenza del titolo commerciale in capo alla parte controinteressata risulti indefinita e indefinibile, e dunque priva di potenziale lesivo concreto ed attuale.

A tale proposito pare utile al Collegio puntualizzare il fatto di non condividere, per la sua genericità, l'affermazione delle ricorrenti per cui "la lesione" dei loro "interessi commerciali" sarebbe "in re ipsa, anche in quanto un centro commerciale delle dimensioni di cui agli atti impugnati propone qualsiasi merce, con conseguente oggettivo determinarsi di un apprezzabile calo del volume d'affari delle ricorrenti". Va, infatti, ricordato che la vicinitas, quale collegamento stabile tra il ricorrente qualificato per

L'attività esercitata e la zona interessata dall'intervento assentito, va valutata alla stregua di un giudizio che tenga conto della natura e delle dimensioni dell'opera realizzata, della sua destinazione, delle sue implicazioni urbanistiche ed anche delle conseguenze prodotte dal nuovo insediamento sulla "qualità della vita" di coloro che per residenza, attività lavorativa e simili, sono in durevole rapporto con la zona in cui sorge la nuova opera. Ebbene, come già sopra evidenziato, nessuno degli individuati elementi di valutazione è stato adeguatamente dedotto in giudizio, in termini sufficientemente specifici e puntuali da consentire il giudizio volto all'individuazione dell'interesse all'azione in capo alle ricorrenti, sicché l'invocata vicinitas pare da esse soltanto affermata e non dimostrata.

Da ultimo, sotto un profilo differente, ma non meno rilevante, va osservato che non può non leggersi nella già sopra evidenziata pedissequa trasposizione nel gravame qui al vaglio di questo Giudice, delle censure articolate da Emozioni Alto Adige S.r.l. nel ricorso rubricato al n. 341/14 nonostante la differente natura degli interessi sottesi alle rispettive impugnative, l'intento delle ricorrenti, i cui rappresentanti legali appaiono, almeno in parte, riconducibili anche alla menzionata società, di dare appoggio agli interessi di quest'ultima - quale proponente partecipante al procedimento di formazione del contestato PRU e da esso esclusa per mancato raggiungimento del punteggio minimo in ordine all'obbiettivo di qualità urbanistica -, piuttosto che quello di ottenere tutela per il proprio concreto e attuale interesse economico. Non v'è dubbio che un simile intento non può trovare risposta nella presente sede giurisdizionale, non assurgendo a interesse meritevole di tutela alla luce dei valori costituzionali e internazionali rilevanti, desumibili dagli articoli 24 e 111 della Costituzione, come enunciati nella sopra riportata pronuncia del Consiglio di Stato (n. 5278/2015), parendo l'instaurazione del giudizio finalizzata a tutelare interessi emulativi, di mero fatto. Rileva sul punto efficacemente il Comune resistente come il gravame proposto dalle ricorrenti sembri mirare alla difesa del progetto di Emozioni Alto Adige, concorrente nel procedimento di formazione del censurato PRU, la quale non meno della controinteressata mira alla realizzazione nella medesima zona di un centro commerciale ed è interessata alla caducazione del piano della controinteressata stessa per poterne proporre e realizzare uno proprio.

In conclusione, per tutte le ragioni esposte, difettano in capo alle ricorrenti, sia con riguardo al ricorso introduttivo che a quello incidentale, la legittimazione e l'interesse al ricorso. I gravami sono pertanto inammissibili. Le spese, come liquidate in dispositivo, sono da porsi a carico delle ricorrenti.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione autonoma di Bolzano, definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li dichiara inammissibili. Condanna le ricorrente a rifondere alle controparti le spese di lite che liquida, per ciascuna di esse, in € 6.000,00 (seimila/00) oltre agli accessori di legge.

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

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio del giorno 26 ottobre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Terenzio Del Gaudio, Presidente

Peter Michaeler, Consigliere

Edith Engl, Consigliere

Alda Dellantonio, Consigliere, Estensor