

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1286 del 2016, proposto dalla Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonella Forloni, con domicilio eletto presso Emanuela Quici in Roma, via Nicolò Porpora, 16

***contro***

Il Ciclone di Allegri Elena & C. S.a.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Piero Scarpari ed Enzo Parini, con domicilio eletto presso Enzo Parini in Roma, via Taro, 35; Consorzio Oltrepo Mantovano, Comune di Quistello non costituiti in giudizio  
***per la riforma della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lombardia –  
Sezione staccata di Brescia, Sezione II, n. 1656/2015***

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della società Il Ciclone di Allegri Elena & C. S.a.s.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2016 il Cons. Claudio Contessa e uditi per le parti l'avvocato Quici per delega dell'avvocato Forloni e l'avvocato Parini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

### FATTO

Con ricorso proposto dinanzi al T.A.R. della Lombardia e recante il n. 1918/2015 la società 'Il Ciclone' di Allegri Elena & c. s.a.s. chiedeva l'annullamento del provvedimento in data 13 giugno 2015 (notificato il successivo 18 giugno) con il quale il Responsabile dello Sportello unico attività produttive – SUAP della Destra Secchia (MN) ha disposto la sospensione degli effetti delle autorizzazioni 11 febbraio 2015 n. 26 e 9 aprile 2015 n. 27 rilasciate alla medesima società e relative rispettivamente alla installazione di un nuovo impianto stradale di distribuzione carburanti sito in Quistello, alla via Cantone 42/D e all'esercizio provvisorio dello stesso.

Con la sentenza in epigrafe il Tribunale amministrativo adito ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato il provvedimento impugnato.

La sentenza in questione è stata impugnata in appello dalla Regione Lombardia la quale ne ha chiesto la riforma lamentando che essa risulti viziata per errori in fatto e in diritto.

In primo luogo la Regione lamenta che erroneamente i primi Giudici avrebbero ritenuto *sic et simpliciter* violativa del comma 17 dell'articolo 83-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 la previsione regolamentare (DCR n. VIII/834 del 12 maggio 2009) che impone l'offerta contestuale di carburanti tradizionali, nonché di metano o GPL.

Al riguardo, i primi Giudici avrebbero omesso di considerare che, nel caso in esame, la richiamata delibera regionale imponeva semplicemente l'installazione di una (meno onerosa) colonnina per l'erogazione del GPL e non anche un (più oneroso) impianto per l'erogazione di metano.

In tal modo risulterebbe del tutto soddisfatta la conformità con la richiamata disposizione statale la quale (lungi dall'impedire *tout-court* alle Regioni di imporre l'erogazione differenziata di carburanti) si è limitata ad impedire l'imposizione di siffatte prescrizioni “*ove tale obbligo comportasse ostacoli tecnici ed economici eccessivi?*”.

Con il secondo motivo di appello la Regione Lombardia lamenta che i primi Giudici, nell'annullare gli atti impugnati in primo grado per presunta violazione del decreto-legge n. 112 del 2008, abbiano omesso di considerare che l'articolo 89 legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (recante “Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere”), nell'imporre l'offerta anche di un carburante ecocompatibile, non richiede in via necessaria l'installazione di (più onerosi) impianti per l'erogazione di metano, ma comporta – in situazioni quale quella che qui ricorre – soltanto il meno oneroso obbligo di offrire il carburante GPL.

Si tratterebbe, quindi, di un elemento (del tutto tralasciato dai primi Giudici) il quale confermerebbe l'assenza di qualunque violazione del più volte richiamato comma 17 dell'articolo 83-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008.

Si è costituita in giudizio la società Il Ciclone di Allegri Elena & c. s.a.s. la quale ha concluso nel senso della reiezione dell'appello.

Alla pubblica udienza del 24 novembre 2016 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto dalla Regione Lombardia avverso la sentenza del TAR della Lombardia – Sezione staccata di Brescia con cui è stato accolto il ricorso di una società attiva nel settore della

distribuzione di carburanti e, per l'effetto, è stato annullato il provvedimento con cui il responsabile dello Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) della Destra Secchia (MN) ha disposto la sospensione degli effetti delle autorizzazioni rilasciate alla medesima società e relative rispettivamente alla installazione di un nuovo impianto stradale di distribuzione carburanti.

2. L'appello è infondato.

3. E' pacifico in atti che la *res controversa* debba essere definita in base alla corretta interpretazione ed applicazione del comma 17 dell'articolo 83-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, secondo cui *“al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e di assicurare il corretto e uniforme funzionamento del mercato, l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possono essere subordinati alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli, con finalità commerciali, relativi a contingentamenti numerici, distanze minime tra impianti e tra impianti ed esercizi o superfici minime commerciali o che pongono restrizioni od obblighi circa la possibilità di offrire, nel medesimo impianto o nella stessa area, attività e servizi integrativi o che prevedano obbligatoriamente la presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo”*.

Ai sensi del successivo comma 18, *“le disposizioni di cui al comma 17 costituiscono principi generali in materia di tutela della concorrenza e livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione”*.

Ad avviso del Collegio deve essere condivisa l'ascrivibilità della disposizione appena richiamata all'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (del resto, tale qualificazione sistematica non risulta contestata in atti).

Ne consegue che la richiamata disposizione primaria statale possa correttamente essere assunta quale parametro di legittimità degli atti adottati dai diversi livelli di governo interessati che si pongano in potenziale contrasto con essa.

3.1. Ora, dall'esame del richiamato comma 17 dell'articolo 83-*bis* emerge che non ogni disposizione (normativa o amministrativa) adottata dalle regioni o dalle autonomie funzionali volta ad imporre l'offerta di carburanti ecologici in una con quelli tradizionali si ponga in contrasto con le prevalenti prescrizioni di cui al richiamato decreto-legge n. 112 del 2008.

Al contrario, tale contrasto potrà essere affermato solo quando esso comporti l'imposizione a carico degli operatori economici di “*ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo*” (i.e.: laddove non comporti la violazione del generale principio di proporzionalità).

Ne consegue che, affinché possa essere sancita la conformità a legge di oneri di tal fatta eventualmente imposti agli operatori economici, le amministrazioni competenti dovranno preventivamente svolgere un'adeguata analisi volta a motivare il carattere adeguato, proporzionato e non eccessivo di tali oneri.

Ebbene, riconducendo i principi appena richiamati alle peculiarità del caso di specie, emerge in atti che, nell'adottare il provvedimento di sospensione impugnato in primo grado (provvedimento del 13 giugno 2015), lo Sportello Unico delle Attività Produttive della Destra del Secchia non abbia in alcun modo dato atto, in sede motivazionale, di indagini volte ad accertare la richiamata compatibilità in relazione alle peculiarità del caso di specie.

Al contrario, il provvedimento in questione si limita a riferire che la sospensione del titolo abilitativo in precedenza rilasciato sia disposta per ritenuta non conformità “[con la] lettera e), punto 3.5 “*Requisiti qualitativi necessari per la realizzazione di nuovi impianti al fine di assicurare un adeguato servizio al consumatore*” dell'Allegato A della

*DCR n. VIII/834 del 12/05/2009 “Programma di riqualificazione e ammodernamento della rete dei distributori dei carburanti”*”.

Ora, la richiamata disposizione regionale (che risulta pedissequamente eseguita dallo Sportello Unico, senza lo svolgimento di alcuna indagine in concreto) in effetti non modula in alcun modo l'imposizione del richiamato obbligo e – in particolare – non prevede alcun accorgimento volto ad accertare che l'imposizione dell'offerta contestuale di più tipologie di carburanti risulti nel complesso compatibile con il richiamato principio di proporzionalità e non eccessiva onerosità.

Al contrario, la disposizione che è stata pedissequamente applicata in primo grado si limita a prescrivere che *“in attuazione di quanto previsto dall’art. 3, comma 1 lettera a) della l.r. 5 ottobre 2004, n. 24, gli impianti di distribuzione carburanti di nuova autorizzazione dovranno necessariamente disporre dei seguenti requisiti, opere e attrezzature al servizio dell’utenza [omissis] e erogazione di almeno due prodotti, oltre al prodotto metano laddove richiesto a sensi della programmazione regionale di cui al paragrafo 3.4”*.

Ora, è vero che – secondo quanto riferito dalla Regione Lombardia – ai sensi della pertinente programmazione regionale non risultava necessario nel caso in esame che la ricorrente in primo grado si dotasse di un (più oneroso) impianto di distribuzione di metano (riferendosi l'imposizione al solo impianto di distribuzione di GPL).

D'altra parte è vero che l'imposizione indifferenziata e immotivata di un siffatto – pur se meno - obbligo in assenza di qualunque indagine circa la proporzionalità e non eccessività dell'obbligo (tanto in via regolamentare, quanto in via amministrativa) comportava la violazione dei richiamate indicazioni fissate, con valenza di principio, dalla pertinente normativa statale.

3.2. Del resto, mentre la ricorrente in primo grado si è data carico di allegare una articolata perizia al fine di dimostrare i rilevanti oneri connessi all'imposizione della

colonna per il GPL, la Regione si è limitata a confutarne le risultanze con argomenti certamente rilevanti, ma inidonei ad integrare ex post la motivazione certamente carente a supporto del provvedimento impugnato in primo grado (il quale, come si è detto, si limitava a sottolineare la violazione della rigida preclusione rinveniente dal richiamato regolamento regionale).

3.3. Né può pervenirsi a conclusioni diverse rispetto a quelle sin qui delineate sulla base delle prescrizioni di cui al comma 2 dell'articolo 89 della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6, recante “*Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere*” (si tratta della disposizione secondo cui “*nei bacini in equilibrio per il prodotto metano, i nuovi impianti devono dotarsi del prodotto GPL o in alternativa del prodotto metano*”).

Si osserva in primo luogo al riguardo che la disposizione in questione non risulta richiamata nella parte motiva del provvedimento impugnato in primo grado e non può quindi costituire valido supporto per una motivazione *ex post*.

Si osserva in secondo luogo che anche la disposizione da ultimo richiamata dalla Regione Lombardia sembra imporre agli operatori economici un obbligo indifferenziato di offrire diverse tipologie di carburante, non modulando in modo motivato i canoni di proporzionalità e non eccessività richiamati, con valenza di principio, dal più volte richiamato decreto-legge n. 112 del 2008.

4. Per le ragioni sin qui esposte l'appello in epigrafe deve essere respinto.

Il Collegio ritiene che sussistano giusti ed eccezionali motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese fra le parti, anche in considerazione della parziale novità delle questioni di diritto sottese alla presente decisione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Sandro Aureli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere, Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Claudio Contessa**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Caringella**

**IL SEGRETARIO**