

Pubblicato il 22/11/2022

N. 01767/2022 REG.PROV.COLL.
N. 01218/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1218 del 2012, proposto da Renzo Turrini, rappresentato e difeso dagli avvocati Gabriele Dalla Santa e Daniela De Petris, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Venezia, San Marco, 4909;

contro

Comune di Peschiera del Garda, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Poggi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Verona, via Sesini, n. 9;

per l'annullamento

- del provvedimento prot. n. 8357 del 28 maggio 2012, notificato al ricorrente lo stesso giorno, con il quale il funzionario responsabile dell'Ufficio Commercio ha revocato l'autorizzazione all'esercizio della distribuzione di carburanti, rilasciata il 28 febbraio 1984 a nome del ricorrente medesimo e ciò in attuazione dell'art. 17, comma 8, della legge regionale del Veneto n. 23 del 2003;

- del parere della commissione di collaudo espresso nella seduta del 30 settembre 2011;
- del provvedimento n. 5729 del 12 aprile 2012, di annullamento, in autotutela, della revoca n. 15540 prot. del 12 ottobre 2011.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Peschiera del Garda;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2022 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 e DIRITTO

Il ricorrente espone di aver gestito per oltre vent'anni una piccola stazione di servizio per natanti sulle sponde del fiume Mincio, lungo il canale Mercantile di Peschiera del Garda.

L'area sulla quale è presente l'impianto è demaniale, e il ricorrente, pur non essendo in possesso di un titolo concessorio, riferisce di aver sempre corrisposto i canoni richiesti dall'Amministrazione.

Il Comune, con provvedimento prot. n. 8357 del 28 maggio 2012, ha revocato l'autorizzazione all'esercizio della distribuzione carburanti per plurimi motivi.

In particolare la revoca è stata disposta in quanto il titolare dell'autorizzazione avrebbe dovuto entro la scadenza dei quindici anni provvedere alla richiesta del collaudo in applicazione del D.lgs. 32 del 1998, il quale prescrive che le verifiche sull'idoneità tecnica degli impianti ai fini della sicurezza sanitaria e ambientale siano effettuate al momento del collaudo e non oltre quindici anni dalla precedente verifica: nella specie l'ultima verifica è stata eseguita il 23 settembre 1992, mentre il ricorrente è rimasto inerte per circa tre anni dopo la scadenza del termine anzidetto.

Inoltre la revoca è motivata con riferimento alla mancanza di un titolo di concessione demaniale per l'occupazione dello spazio a terra di pertinenza dell'impianto di carburanti, ed alla mancanza di una concessione per lo spazio acqueo di attracco dei natanti. Inoltre, riporta il documento, l'attività non potrebbe neppure più essere esercitata, in quanto il Comune ha disposto la rimozione dei pontili galleggianti necessari all'attracco dei natanti ai quali erogare il carburante, ed il ricorso proposto avverso tale provvedimento in sede giurisdizionale è stato respinto con sentenze passate in giudicato.

Con il ricorso in epigrafe tale provvedimento è impugnato con tre motivi.

Con il primo motivo il ricorrente deduce la violazione dell'art. 17 della legge regionale 23 ottobre 2003, n. 23, e dell'art. 1, comma 5, del D.lgs. 11 febbraio 1998, n. 32 e dell'art. 17, commi 4 e 8, della predetta legge regionale n. 23 del 2003, nonché la contraddittorietà, la carenza di motivazione, la falsità dei presupposti e l'illogicità.

In sostanza il ricorrente sostiene che a lui nulla può essere imputato, perché non era a conoscenza dell'entrata in vigore del D.lgs. n. 32 del 1998 che ha trasformato la concessione della durata di diciotto anni di cui era titolare con scadenza nel 2010, in un'autorizzazione da sottoporre a verifica dell'idoneità tecnica ai fini della sicurezza sanitaria ed ambientale non oltre quindici anni dal momento della precedente verifica. Inoltre il ricorrente lamenta che il Comune non abbia svolto a suo favore alcuna attività informativa, con la conseguenza che dovrebbe essergli riconosciuto il beneficio dell'istituto dell'errore scusabile con conseguente rimessione in termini.

Inoltre, prosegue il ricorrente, il termine di quindici anni non può essere considerato perentorio, perché la *ratio* della riforma consiste nel liberalizzare il settore, non nell'inibire l'attività degli impianti, e pertanto l'Amministrazione non era vincolata ad adottare il provvedimento di revoca. Avrebbe piuttosto dovuto valutare discrezionalmente le peculiarità del caso specifico. Sul punto il ricorrente ritiene che l'invio della comunicazione di avvio del procedimento denoti il carattere discrezionale e non vincolato del provvedimento.

Quanto alla mancanza del titolo concessorio, il ricorrente lamenta la mancata considerazione che comunque sono stati fino ad oggi pagati i canoni per l'occupazione di fatto dell'area demaniale.

Con il secondo motivo si deduce il travisamento, la falsità dei presupposti, l'illogicità ed il difetto di istruttoria, perché nel provvedimento vi è un inciso secondo il quale dalla mancata tempestiva presentazione della domanda per il rinnovo delle verifiche protrattasi per circa tre anni, è possibile desumere il disinteresse per lo svolgimento dell'attività imprenditoriale, ma tale affermazione non è veritiera, dato che il ricorrente trae dall'esercizio di distributore di carburanti il proprio sostentamento. Nell'ambito di questo motivo il ricorrente lamenta che il provvedimento impugnato adombri eventuali problemi di sicurezza che in realtà sono insussistenti.

Il Comune di Peschiera sul Garda si è costituito in giudizio replicando puntualmente alle censure proposte e concludendo per la reiezione del ricorso.

Con ordinanza 533 del 12 settembre 2012, è stata respinta la domanda cautelare.

Alla pubblica udienza del 5 ottobre 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

Le censure, che possono essere esaminate congiuntamente, sono infondate ed il ricorso deve essere respinto.

Come è noto con il D.lgs. n. 32 del 1998, il legislatore statale ha inteso perseguire l'obiettivo di liberalizzare la materia della distribuzione di carburanti, sostituendo il regime concessorio con quello autorizzatorio, senza tuttavia prevedere una “*deregolamentazione*” del settore. Infatti l'autorizzazione è sottoposta a dei rigorosi controlli circa il possesso dei requisiti necessari allo svolgimento in sicurezza dell'attività. L'art. 1, comma 5, dispone che “*le verifiche sull'idoneità tecnica degli impianti ai fini della sicurezza sanitaria e ambientale sono effettuate al momento del collaudo e non oltre quindici anni dalla precedente verifica*”.

La legge regionale n. 23 del 2003 nel recepire queste indicazioni, nel testo *ratione temporis* applicabile, ha previsto all'art. 9, comma 2, che “*la commissione di collaudo effettua, su richiesta del titolare dell'autorizzazione, la verifica quindicennale di cui all'art. 1, comma 5 del decreto legislativo 11.2.1998 n. 32 sull'idoneità tecnica e fiscale degli impianti anche ai fini della sicurezza sanitaria e ambientale*”, e all'art. 10, comma 8, prevede che “*nell'ipotesi in cui l'impianto sia stato posto in esercizio senza il prescritto collaudo (...) è disposta la chiusura dell'impianto medesimo e la revoca dell'autorizzazione*”.

Dal complesso delle norme citate risulta che il termine di quindici anni ha carattere perentorio, come si evince dalla norma statale (il sopra citato art. 1, comma 5, del D.gs. n. 32 del 1998, dispone che la verifica debba essere effettuata “*non oltre quindici anni*”) e regionale (l'art. 10, comma 8, della legge regionale 23 del 2003 prevede, in caso di mancanza del collaudo, “*la chiusura dell'impianto e la revoca dell'autorizzazione*”), e che pertanto la presentazione della domanda dopo la scadenza del termine - nel caso in esame il ritardo è stato di oltre tre anni - comporta come conseguenza vincolata la revoca dell'autorizzazione, dato che il ricorrente dopo la comunicazione di avvio del procedimento non ha neppure presentato un'istanza per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio, ottenibile sulla base di una perizia giurata, del certificato di prevenzione incendi e dalla dichiarazione di conformità dell'impianto alle condizioni presenti all'ultimo collaudo presentato.

Pertanto, contrariamente a quanto dedotto nel ricorso, nel caso in esame l'Amministrazione comunale – non avendo alternative - era tenuta a disporre la revoca, anche a prescindere dalla considerazione degli ulteriori elementi ostativi non sanati, quali la mancanza di un titolo di legittima occupazione dell'area demaniale, e la mancanza di un pontile per l'attracco dei natanti, elementi che di per sé sarebbero sufficienti ad impedire la prosecuzione dell'attività.

Non coglie nel segno neppure l'argomento - proposto dal ricorrente per dimostrare la natura non vincolata del provvedimento – che muove dalla circostanza che il Comune ha inviato, prima della revoca, la comunicazione di avvio del procedimento. Infatti la comunicazione di avvio del procedimento non è incompatibile con i provvedimenti a contenuto totalmente vincolato, considerato che la pretesa partecipativa del privato riguarda anche l'accertamento e la valutazione dei presupposti – di fatto e di diritto - sui quali si deve fondare la determinazione amministrativa (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 4 febbraio 2022, n. 262).

Conclusivamente va osservato che i termini procedurali non rispettati dal ricorrente, sono posti a tutela della sicurezza e dell'ambiente ed hanno carattere perentorio, con la conseguenza che operano automaticamente e indipendentemente dalla concreta conoscenza che ne abbia avuto l'interessato, il quale, essendo peraltro un operatore del settore, avrebbe dovuto svolgere l'attività secondo criteri ispirati alla diligenza qualificata (nel caso in esame sono passati 12 anni tra l'entrata in vigore della nuova norma, il 1998, e il momento in cui nel 2010 il ricorrente si è tardivamente attivato per ottenere la verifica dell'impianto; si tratta certamente di un intervallo di tempo sufficiente ad acquisire le informazioni necessarie).

In tale contesto il ricorrente avrebbe eventualmente potuto avviare un nuovo procedimento per ottenere, ricorrendone i presupposti, una diversa autorizzazione, ma non aveva più titolo per mantenere in vita quella precedente.

In definitiva il ricorso deve essere respinto.

Le peculiarità della controversia e la risalenza delle vicende che vi hanno dato origine, giustificano l'integrale compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo

respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2022

con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere, Estensore

Nicola Bardino, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Stefano Mielli

IL PRESIDENTE

Maddalena Filippi

IL SEGRETARIO