

Con sentenza n. 2924 del 28 marzo 2024, la settima sezione del Consiglio di Stato si è occupata della valutazione dei presupposti per il rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio di prodotti energetici presso depositi di terzi ex art. 1, comma 945, L. 27 dicembre n. 205.

La norma prevede che *"Il soggetto che intende avvalersi, per lo stoccaggio di prodotti energetici, di un deposito fiscale o del deposito di un destinatario registrato di cui rispettivamente agli articoli 23 e 8 del testo unico di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, dei quali non sia il titolare, è preventivamente autorizzato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli all'esercizio di tale attività, previa presentazione di apposita istanza. L'autorizzazione di cui al presente comma ha validità biennale e ai soggetti autorizzati è attribuito un codice identificativo"*.

La presente norma è interpretata in senso funzionale, nel senso di ritenere legittimo, a tutela dell'interesse erariale alla riscossione dei tributi e alla prevenzione delle frodi, il diniego di autorizzazione, ove non risulti dimostrato il possesso di un'adeguata capacità patrimoniale quale condizione strutturale, assumendo per converso, la scarsa patrimonializzazione *"valore sintomatico di inaffidabilità dell'operatore, che nell'ambito dell'obiettivo di contrasto alle frodi nel settore dei prodotti petroliferi, cui è informata la disciplina concernente l'autorizzazione ad avvalersi di depositi fiscali o destinatari registrati di prodotti petroliferi contenuta nella legge di stabilità per il 2018, giustifica quindi il diniego dell'amministrazione finanziaria all'accesso nel mercato"* (Cons. Stato, sez. VII, sentenza n. 4343/2023). Quindi, la citata giurisprudenza, richiamata con valore di precedente conforme ai sensi degli artt. 74, comma 1 e 88, comma 2, lett. d) del c.p.a., ha rilevato che non appare in alcun modo rilevante il fatto che, neanche nelle norme attuative (Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 12 aprile 2018), *"l'adeguatezza patrimoniale posta a base del provvedimento impugnato non sia prevista come requisito per il rilascio dell'autorizzazione, e che la sua valenza ostativa cioè nondimeno individuata nel caso di specie dall'amministrazione finanziaria comporterebbe una restrizione della libertà di iniziativa economica costituzionalmente garantita (art. 41 Cost.). La costituzione di una garanzia patrimoniale minima, in grado di porre l'operatore nella condizione di assolvere ai propri obblighi tributari e di esercitare stabilmente l'attività economica, deve infatti essere considerato un presupposto strutturale insito nella figura del trader di prodotti petroliferi stoccati presso un deposito fiscale o un destinatario registrato, per le caratteristiche della loro operatività, in un settore a forte rischio di illeciti fiscali, contraddistinto dalla presenza di soggetti appositamente interposti nella filiera produttiva allo scopo di assumere sul piano formale obblighi tributari destinati a non essere mai assolti"*. In conclusione, *"è destinato ad esplicitarsi il potere di autorizzazione di competenza dell'amministrazione delle dogane, che al contrario di quanto sostenuto dalla società ricorrente, con impostazione erroneamente condivisa dalla sentenza di primo grado, non può essere ristretto ad una funzione ricognitiva di presupposti predeterminati in modo tassativo dalla legge, rispetto a quali non residuerebbe alcun margine di apprezzamento di carattere discrezionale, ancorché orientato alla tutela nel singolo caso dell'interesse erariale nel settore economico relativo ai soggetti ad imposizione tributaria. Come finora esposto, costituisce invece il proprium del potere autorizzativo quello di verificare se il rispetto formale dei presupposti previsti dalla legge per il rilascio della licenza di esercizio si saldi con la sostanziale capacità del soggetto richiedente di assolvere agli obblighi parimenti previsti a suo carico a livello normativo, secondo le modalità di funzionamento dei tributi inerenti ai prodotti destinati ad essere dallo stesso commercializzati, ed in definitiva se la sua immissione nel mercato non sia fonte di possibile pregiudizio per il medesimo interesse erariale, affidato alla cura dell'amministrazione delle dogane"*. La giurisprudenza del Consiglio di Stato è dunque orientata in una lettura teleologica delle disposizioni in questione, al fine di garantire l'essenza del potere pubblico, ovvero la tutela degli interessi pubblici, specialmente in un settore pronò a fenomeni evasivi ed elusivi sul piano tributario. In questo senso, la P.A. sembra mantenere un quid minimum di margine discrezionale quando al propria funzione sia volta alla tutela di interessi pubblici primari.