

01 SET 2006

Prot. n. 16765

Servizio Attività consultiva giuridica e
coordinamento dell'avvocatura regionalePepi
Ponci
Castelli

Bologna, 30 AGO 2006

Prot. n. 12749/55

Alla Dirigente Responsabile del
Servizio Programmazione della Distribuzione Commerciale
Dott.ssa Paola Castellini
Sede

Oggetto: richiesta di parere legale relativo all'attività di distribuzione e vendita di GPL in bombole e piccoli serbatoi (Prot. AIA/COM/06/12715).

Per rispondere alla richiesta in oggetto, occorre strutturare il presente parere in due parti, affrontando il duplice profilo della ricostruzione del tessuto normativo che disciplina la distribuzione e la vendita del GPL in bombole ed in piccoli serbatoi fissi e dell'individuazione della (conseguente) competenza amministrativa in materia.

Si riportano, a definizione del quadro normativo del settore energetico, la **legge** (delega) 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) ed il successivo e recente **D.Lvo n. 128 del 2006**, che ne costituisce attuazione, avendo cura di inserire le disposizioni citate nell'ambito del diritto comunitario, come insegnano i principi che governano le fonti del diritto nel nostro ordinamento.

Si segnalano, in particolare, due Direttive CE, adottate entrambe in data 26.06.2003: la prima (**Direttiva 2003/54/CE**), di portata più ampia, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE; la seconda (**Direttiva 2003/55/CE**), più specifica, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE. In particolare, tra i "considerata" di quest'ultima direttiva (punto 4), emerge la vigenza del cd. Principio di liberalizzazione anche nel settore in esame.

Per completezza, si deve menzionare anche la **cd. Legge comunitaria 2004** (L. 18-4-2005 n. 62, *Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004*), che - tra le disposizioni per l'attuazione della direttiva 2003/55/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (art. 16) - intende completare il processo di liberalizzazione del mercato del gas naturale e delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi attuativi del diritto comunitario e, specialmente, a:

- "stabilire norme affinché il mercato nazionale del gas risulti sempre più integrato nel mercato interno europeo del gas naturale, promuovendo la formazione di un'offerta concorrenziale e l'adozione di regole comuni per l'accesso al sistema del gas europeo, e garantendo effettive condizioni di reciprocità nel settore con le imprese degli altri

Stati membri dell'Unione europea, soprattutto se in posizione dominante nei rispettivi mercati nazionali, anche individuando obiettivi e non discriminatorie procedure per il rilascio di autorizzazioni o concessioni, ove previsto dalle norme vigenti" (Lett. B)

- "promuovere una effettiva concorrenza, anche rafforzando le misure relative alla separazione societaria, organizzativa e decisionale tra le imprese operanti nelle attività di trasporto, distribuzione e stoccaggio e le imprese operanti nelle attività di produzione, approvvigionamento, misura e commercializzazione, promuovendo la gestione delle reti di trasporto del gas naturale da parte di imprese indipendenti" (lett. E).

Sull'impianto normativo appena delineato, che da un lato favorisce la liberalizzazione del mercato, dall'altro traccia una netta separazione tra l'attività imprenditoriale di trasporto, distribuzione e stoccaggio e quella di produzione, approvvigionamento, misura e commercializzazione, si innestano la legge n. 239 del 2004 ed il relativo D.Lvo n. 128 del 2006, a confermarne l'assetto.

L'art. 1, comma 2, lett. A), della legge citata, infatti, ribadisce l'intento di liberalizzazione prevedendo che "le attività di produzione, importazione, esportazione, stoccaggio non in sotterraneo anche di oli minerali, acquisto e vendita di energia ai clienti idonei, nonché di trasformazione delle materie fonti di energia, sono libere su tutto il territorio nazionale, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla normativa comunitaria e dalla legislazione vigente".

Restano, invece, soggette a provvedimento amministrativo ampliativo (autorizzazione), ai sensi del comma 56 del medesimo articolo:

- a) l'installazione e l'esercizio di nuovi stabilimenti di lavorazione e di stoccaggio di oli minerali
- b) la dismissione degli stabilimenti di lavorazione e stoccaggio di oli minerali;
- c) la variazione della capacità complessiva di lavorazione degli stabilimenti di oli minerali;
- d) la variazione di oltre il 30 per cento della capacità complessiva autorizzata di stoccaggio di oli minerali.

Il D.Lvo 128 del 2006 (artt. 2 e 3) conferma il discrimine tra l'ambito dell'attività di installazione ed esercizio degli impianti di riempimento, travaso, deposito, e quello dell'attività di distribuzione e vendita di GPL, e sottolinea, implicitamente, l'intervenuta liberalizzazione dell'attività di vendita laddove, all'art. 18 (Sanzioni), sancisce l'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della autorizzazione di vendita, ma solo "qualora [l'autorizzazione stessa sia] prevista".

Ad avviso del Servizio scrivente, il legislatore, implicitamente, ammettendo due possibilità di segno contrapposto, cioè che la vendita sia o meno preceduta e legittimata da provvedimento autorizzatorio, sembra riconoscere la legittimità della vendita che non sia sostenuta da autorizzazione.

La predetta interpretazione è significativa di un principio di derivazione comunitaria che si evince dal diritto vivente e, altresì, dal recente schema di disegno di legge cd. Bersani, contenente misure per la liberalizzazione del mercato dell'energia, per la razionalizzazione dell'approvvigionamento, per il risparmio energetico e misure immediate per il settore energetico, ove si enuncia (art. 1), l'intento di promuovere, nel rispetto dei principi di cui alle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE, un'effettiva concorrenza attraverso l'adozione delle misure relative alla separazione societaria, organizzativa e decisionale tra le imprese, nello spirito di liberalizzazione ampiamente spiegato nella relazione che accompagna il disegno di legge.

Passando al profilo della competenza amministrativa nella materia *de qua*, giova ricordare che, vertendosi in ambito di legislazione concorrente, il D.Lvo 128 del 2006 usa l'espressione "ente competente" per rinviare, di volta in volta, alle scelte effettuate in sede regionale: ne discende, in ultima analisi, che l'identificazione dell'ente competente postula l'individuazione, nell'ambito della Regione, del soggetto preposto all'attività che via via si contempla in sede di legislazione statale.

Applicando il criterio alla regione Emilia -Romagna, viene in luce la *L.R. 23-12-2004 n. 26*, recante la disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia: in particolare, dalla lettura dell'art. 3, si evince che la regione ha provveduto a delegare alle province tutte le funzioni amministrative contemplate dall'art. 1, comma 56, della l. 238 del 2004.

Deve, pertanto, desumersi, *a contrario*, che le restanti funzioni amministrative, che non hanno formato oggetto di delega, competano ancora alla regione.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

(Avv. Giuseppe Guaragnella)

