

Pubblicato il 09/03/2026

N. 00121/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00103/2020 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 l'Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 103 del 2020, proposto da O. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati S. D. D., M. R. S., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio delle Dogane di Pescara, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale, domiciliataria ex lege in L'Aquila, Complesso Monumentale San Domenico;

nei confronti

C. C., rappresentato e difeso dagli avvocati V. D. B., L. G., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
D. Sas di I. D. & C, M. D. R., non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa tutela cautelare,

1) del provvedimento prot. n. 32319 del 24.12.2019, a firma del Dirigente Dott. D. T. C. (nonché sottoscritto anche dal Capo Sezione Tabacchi e Giochi e dal Responsabile del Reparto Rivendite), notificato alla ricorrente a mezzo PEC in pari data, con il quale è stato disposto il rigetto della “istanza per l’istituzione di Rivendita Speciale presso struttura comm.le in CHIETI sita in Viale A. n. ..” (doc. 18);

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio delle Dogane di Pescara e di Carlo Capitanio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2026 il dott. Massimiliano Balloriani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe, la società O. s.r.l. ha impugnato il provvedimento prot. n. 32319 del 24 dicembre 2019, adottato dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio dei Monopoli per l’Abruzzo – Sede di Pescara, con il quale è stata rigettata l’istanza presentata dalla medesima società in data 14 marzo 2019 per l’istituzione di una rivendita speciale di generi di monopolio presso una struttura commerciale sita in Chieti, viale A. n....

La società ricorrente ha rappresentato di aver presentato una precedente analoga istanza volta all’istituzione della predetta rivendita speciale all’interno del centro commerciale; tale procedimento veniva definito con provvedimento di archiviazione del 10 aprile 2019, che veniva gravato innanzi al Tar Pescara, ma nelle more del giudizio, l’Amministrazione annullava gli atti in autotutela e

riapriva il procedimento, con conseguente dichiarazione di improcedibilità di quel giudizio per sopravvenuta carenza di interesse (cfr. sentenza 211 del 2019: *“Considerato che: - con il provvedimento del 18 giugno 2019, depositato dalla ricorrente, l’Amministrazione ha annullato in autotutela l’atto impugnato, e ha dato avviso di avvio del procedimento di riesame della istanza;*

- pertanto allo stato è cessata la materia del contendere; - le spese, liquidate in dispositivo, devono seguire il criterio della soccombenza virtuale perché l’annullamento in autotutela è conseguito in espreso accoglimento di almeno un motivo di ricorso;”);

Successivamente, a seguito del riesame, l’Ufficio dei Monopoli ha adottato il diniego oggetto della presente impugnazione.

Tale diniego è motivato dall’Amministrazione in ragione della disciplina sopravvenuta di cui all’art. 4, comma 1, lett. e), della legge 3 maggio 2019, n. 37, modificativa dell’art. 24, comma 42, del d.l. n. 98/2011, ritenuta applicabile al caso di specie e che ha introdotto il parametro del rapporto di una rivendita ogni 1500 abitanti per l’istituzione di tutte le tipologie di rivendita. Nonché in ragione della mancanza dei presupposti di cui al *“primo alinea della lett. e, dell’art. 24, comma 42 del D.L. 06/07/2011, n. 98 conv.. dalla L. 15/07/2011, n. 111, che consente l’istituzione di rivendite speciali solo ove si riscontri un’oggettiva ed effettiva esigenza di servizio, da valutarsi in ragione dell’effettiva ubicazione degli altri punti vendita già esistenti nella medesima zona di riferimento. Essi sono, inoltre, dettagliatamente formulati dal comma 1, dell’art. 4 del D.M. 21/02/2013, n. 38 (norma non travolta dalla richiamata pronuncia del Consiglio di Stato n. 4208 del 10/07/2018)”*.

Sulla base di tali presupposti, in particolare, l’Amministrazione, ha ritenuto, da un lato, la mancanza dei requisiti per la istituzione di una rivendita speciale ai sensi della normativa previgente, dall’altro, la mancanza di quelli di cui alla normativa sopravvenuta, in base alla valutazione del rapporto

popolazione/rivendite e dell'assetto della rete distributiva nel Comune di Chieti, ove risultavano attive 57 rivendite a fronte di una popolazione pari a 50.646 abitanti, con conseguente sovradimensionamento della rete rispetto al parametro di una rivendita ogni 1.500 abitanti.

Avverso tale provvedimento la società ricorrente deduceva plurimi motivi di illegittimità, sostenendo, in sintesi: l'erronea applicazione della normativa sopravvenuta di cui alla legge n. 37/2019 a un procedimento avviato anteriormente alla sua entrata in vigore; la violazione e falsa applicazione della dell'art. 24, commi 42 e 48, del d.l. 98/2011, in relazione all'art. 4, comma 2, lett. g), punto 6 del d.m. 38/2013 anche alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 4208/2018 e della circolare del Direttore generale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli n. 176103 del 5 novembre 2018.

Si costituiva in giudizio l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso e sostenendo la legittimità del provvedimento impugnato in quanto adottato nel rispetto della normativa vigente al momento della sua emanazione, segnatamente della legge n. 37/2019, ritenuta immediatamente applicabile anche in assenza del regolamento attuativo; nonché dei criteri relativi alla distribuzione territoriale delle rivendite e alla tutela dell'interesse pubblico connesso alla rete di vendita dei prodotti da fumo.

Si costituiva altresì il controinteressato C. C., titolare della rivendita ordinaria n.... sita in Chieti, via C. n..., chiedendo il rigetto del ricorso e deducendo la piena legittimità del provvedimento impugnato.

Con memoria di replica la società ricorrente ha insistito nelle proprie domande, contestando le difese del controinteressato e ribadendo, tra l'altro, la non attualità della posizione di quest'ultimo in ragione del trasferimento dell'azienda

relativo alla rivendita n... (*“La stessa oggi, previa licenza/ autorizzazione dell’Agenzia delle Dogane n.39201 del 22.12.2021, è infatti in capo a tale Onorato Domenico, al quale il Capitano Carlo ha trasferito la propria azienda, con atto di compravendita del 24.01.2022”*).

All’udienza pubblica del 16 gennaio 2026 la causa veniva trattenuta in decisione. Preliminarmente, il Collegio rileva che non vi sono ragioni liquide per ritenere che sia venuto meno l’interesse di parte controinteressata, inizialmente evocato in giudizio dalla stessa ricorrente, solo perché avrebbe nelle more alienato l’azienda.

A tal proposito, è sufficiente richiamare l’articolo 111 cpc, applicabile anche al processo amministrativo per il rinvio di cui all’articolo 39 cpa (Consiglio di Stato sentenza 5723 del 2025), e dunque rilevare che, se come nel caso di specie nel corso del processo si trasferisce il diritto controverso per atto tra vivi a titolo particolare, il processo prosegue tra le parti originarie (pur potendo il successore a titolo particolare intervenire o essere chiamato nel processo e, se le altre parti vi consentono, l’alienante esserne estromesso); e che inoltre la sentenza pronunciata contro l’alienante spiega sempre i suoi effetti anche contro il successore a titolo particolare.

Il ricorso è infondato nel merito.

Trattandosi di atto plurimotivato, è sufficiente che resista allo scrutinio di legittimità uno dei capi motivazionali, per impedirne la caducazione.

Come noto, infatti, *“per sorreggere l’atto plurimotivato in sede giurisdizionale è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse, con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni rende superfluo l’esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento; pertanto, il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell’atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne*

la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame” (Consiglio di Stato sentenza 9668 del 2025).

Nel caso di specie, la nuova disciplina di cui alla legge n. 37/2019 è intervenuta prima dell'adozione del provvedimento di diniego, sicché trova applicazione il noto principio *tempus regit actum*, che in sostanza rispecchia la esigenza di valutare la conformità dell'atto necessariamente alla normativa vigente al momento della sua adozione (Consiglio di Stato sentenza 9259 del 2025).

Il fatto che la normativa sopravvenuta preveda, poi, l'adozione di un regolamento attuativo, ciò non impedisce che alcune norme della disciplina primaria, ove sufficientemente dettagliate, come i parametri di cui al caso di specie, trovino immediata applicazione, atteso che il regolamento stesso non potrebbe discostarsene.

Il ricorrente, nelle proprie repliche, si lamenta anche del fatto che l'Amministrazione *“a tale nuovo diniego è pervenuta, “modulando” i tempi del suo agere amministrativo in modo tale che il procedimento fosse “traghettato” con la dovuta... calma verso la nuova normativa (dopo aver, invece, “frettolosamente” archiviato la prima istanza nell'aprile 2019...)*”.

Tuttavia, la circostanza che la sopravvenienza normativa, nelle more della conclusione del procedimento, sia eventualmente imputabile al ritardo dell'Amministrazione nel provvedere attiene a un profilo di comportamento e non di validità; e dunque ciò non può determinare effetti costitutivi, ma al più, eventualmente, potrebbe essere indagato sul diverso piano della responsabilità, comunque non oggetto del presente giudizio.

La parte ricorrente, peraltro, contesta solo l'applicabilità di tale normativa sopravvenuta, ma non il contrasto della sua istanza con essa, ove invece applicabile, e in particolare con il parametro del numero massimo di rivendite rispetto a quello degli abitanti.

Da tutto quanto precede consegue la infondatezza del ricorso.

Le spese possono essere compensate tra tutte le parti del giudizio, in ragione della particolarità dell'intero sviluppo procedimentale e dunque del principio di causalità della lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (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 Pescara nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Massimiliano Balloriani, Consigliere, Estensore

Silvio Lomazzi, Consigliere

L'ESTENSORE
Massimiliano Balloriani

IL PRESIDENTE
Paolo Passoni

IL SEGRETARIO