



Corte I
A-4982/2019

Sentenza del 18 maggio 2022

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot, presidente del collegio, Maurizio Greppi e Christine Ackermann; cancelliere Manuel Borla

Parti

A. _____,
...,
patrocinata dall'avv. ...,
...
ricorrente,
contro

Ufficio federale dell'energia UFE,
3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Rimborso del supplemento di rete.

Fatti:**A.**

Il A._____ (di seguito A._____), costituito nel 2004, detiene un capitale nominale di 7'325'000 franchi interamente liberato, suddiviso in 7'325 azioni nominative da 1'000 cadauna. Fondatori della SA sono 14 comuni della regione. Lo scopo societario è la creazione e la conduzione di un centro balneare munito di fitness, giochi e wellness (cfr. Registro di commercio).

B.

Con atto del 6 dicembre 2016 il A._____ e Ufficio federale dell'energia (di seguito UFE) sottoscrivevano un contratto della durata minima di 10 anni denominato "Convenzione sugli obiettivi con la Confederazione" ai sensi dell'art. 3m della previgente Ordinanza sull'energia (vOEn), quale presupposto per il rimborso del supplemento di cui all'art. 15b^{bis} della previgente legge sull'energia (vLEne) (di seguito Convenzione sugli obiettivi o Convenzione). In virtù dello stesso, il A._____, quale consumatore finale, avrebbe avuto diritto al rimborso dell'intero supplemento di rete (supplemento sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete).

C.

Precedentemente, il 30 settembre 2016, il Parlamento adottava la nuova Legge sull'energia (LEne, RS 730.0), concretizzando un processo legislativo iniziato anni prima. L'ordinanza relativa alla nuova legge, Ordinanza sull'energia (OEn, RS 730.01) veniva inoltre promulgata il 1° novembre 2017. Entrambe entravano in vigore il 1° gennaio 2018.

D.

Con scritto del 6 aprile 2018 l'UFE ha comunicato al A._____ che, a far tempo dal 1° gennaio 2018, in ragione dell'entrata in vigore della LEne e OEn, esso non avrebbe più avuto diritto al rimborso del supplemento di rete. Infatti la nuova normativa escludeva i consumatori finali di diritto pubblico o privato che svolgono prevalentemente un compito di diritto pubblico in virtù di disposizioni legali o contrattuali.

In risposta, con atto del 19 aprile 2018 il A._____ ha indicato di non svolgere un "compito prevalentemente di diritto pubblico" in ragione della propria forma giuridica (società anonima), del senso e dello scopo sanciti nel proprio statuto, come pure della posizione sul mercato nonché dell'orientamento turistico della società.

E.

Con scritto del 20 febbraio 2019 l'UFE ha ribadito le proprie ragioni evidenziando come il A._____ svolga un compito di diritto pubblico già solo in ragione dell'amministrazione del B._____ di ..., ciò che a suo dire è incontestabilmente un compito di diritto pubblico. Inoltre i ricavi provenienti dalla gestione del B._____ supererebbero quelli provenienti da attività non di diritto pubblico.

Il 10 aprile 2019 si è tenuto un incontro tra le parti nel quadro del quale il A._____ ha evidenziato come lo stabilimento balneare sia orientato allo svago e si trova in diretta concorrenza con altri stabilimenti balneari simili, proponendo di dirimere la questione considerando il numero dei biglietti di entrata a prezzo ridotto (persone in provenienza da comuni convenzionati) e quelli a prezzo normale (turisti e terzi). Con email del 19 aprile 2019 il A._____ ha quindi notificato all'UFE il numero degli ingressi in occupazione domiciliati e quelli in occupazione giornaliera per il 2018: se per i primi sono stati incassati 711'121,16 franchi (pari al 17.06 %), per i secondi sono stati incassati 3'459'791,78 franchi (pari all'82.95%), ciò che confermerebbe l'assenza del compito pubblico della struttura e anzi la vocazione privata.

F.

Con scritto del 24 maggio 2019 il A._____ ha quindi chiesto all'UFE il rimborso del supplemento rete versato per l'anno d'esercizio 2018, pari a 61'890,40 franchi.

G.

Con decisione del 27 agosto 2019 l'UFE (di seguito anche autorità inferiore) ha respinto la richiesta, rilevando che dal 1° gennaio 2018 i consumatori finali che svolgono prevalentemente un compito di diritto pubblico non hanno più diritto al rimborso del supplemento rete. A dire dell'autorità inferiore lo scopo della nuova normativa è quello di escludere dal rimborso del supplemento di rete quelle imprese che non devono confrontarsi con la concorrenza internazionale a causa di un incarico affidato loro dalla legge.

H.

Con ricorso del 26 settembre 2019 il A._____ (di seguito anche ricorrente o insorgente) ha chiesto, in via principale, di annullare la decisione del 27/29 agosto 2019 con conseguente ordine all'UFE di autorizzare il rimborso del supplemento di rete per l'anno 2018 pari a 61'890,40 franchi. In via subordinata, ha concluso all'annullamento ed al

rinvio della causa per nuova decisione ai sensi dei considerandi. A sostegno delle proprie allegazioni, il ricorrente ha evidenziato la violazione del principio del parallelismo delle forme e dei vincoli di firma, ciò che avrebbe quale conseguenza la nullità della decisione *ex tunc*. Sotto il profilo materiale, il ricorrente invoca una violazione del diritto alla protezione della buona fede e sostiene inoltre di non essere un ente pubblico.

I.

Con presa di posizione del 21 novembre 2019 l'autorità inferiore si è riconfermata nelle proprie allegazioni e conclusioni. In punto alle censure formali, l'UFE ha rilevato che "la doppia firma è richiesta nel caso in cui gli obblighi della Confederazione superino i 100'000 franchi", circostanza non data nella fattispecie. Essa ha altresì rilevato che la forma giuridica sia irrilevante quando si tratta di chiarire la presenza di un compito di diritto pubblico, come pure la concorrenza o meno con altre offerte per il tempo libero. Con riferimento alla violazione di un diritto acquisito sulla base dell'Accordo sugli obiettivi, l'autorità inferiore ha evidenziato come esso sia una condizione necessaria per il rimborso del supplemento di rete, ma non l'unica. Infatti vige l'obbligo di presentare una domanda di rimborso per ciascun anno contabile, nell'ambito della quale viene verificato l'adempimento dei presupposti al rimborso. A suo dire infine la decadenza del diritto renderebbe nullo il contenuto dell'"Accordo sugli obiettivi", ragione per la quale non esistono delle clausole di revoca o modifica in detto Accordo.

J.

Con scritto del 30 dicembre 2019, il ricorrente si è riconfermato nelle proprie allegazioni e richieste di causa, che per quanto di interesse per il presente giudizio verranno riprese in appresso.

Diritto:

1.

Il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 della Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), riservate le eccezioni di cui

all'art. 32 LTAF (cfr. art. 31 LTAF). La procedura dinanzi ad esso è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 LTAF).

2.

Il ricorrente ha diritto di ricorrere avendo partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, essendo particolarmente toccato dalla decisione impugnata ed avendo un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). I requisiti relativi al contenuto ed alla forma del ricorso sono soddisfatti (art. 52 PA). Tutti gli altri presupposti processuali sono altrettanto adempiuti, in particolare il ricorso è tempestivo (art. 50 cpv. 1 PA). Occorre quindi entrare nel merito del ricorso.

3.

3.1 L'insorgente censura in primo luogo la violazione del principio del parallelismo delle forme rispettivamente l'esistenza di un difetto di competenza nella firma dell'atto impugnato. Infatti la decisione impugnata reca unicamente la firma del signor C. _____, in vece del Capo Sezione Industria e Servizi, mentre la Convenzione sugli obiettivi è stata sottoscritta in doppia firma dal Capo Sezione Industria e Servizi e dal Vicedirettore Capo Efficienza energetica e Energie rinnovabili.

3.2 Sennonché in virtù dell'art. 49 cpv. 3 LOGA, la doppia firma è richiesta unicamente qualora gli obblighi della Confederazione superino i 100'000 franchi, circostanza non data nella fattispecie in esame. Al caso si applica infatti la direttiva interna n. 7 del 14 ottobre 2002, in base alla quale la decisione impugnata poteva essere sottoscritta come "*altra decisione impugnabile dell'Ufficio*" ("*übrige beschwerdefähige Verfügungen des Amtes*") con firma individuale del direttore, del capodivisione o del caposezione, come pure dei vari sostituti, circostanza quest'ultima che è effettivamente avvenuta.

3.3 Ne discende pertanto che la censura formale in punto al difetto di valida firma deve essere respinta.

4.

Nel merito, oggetto del presente litigio, risulta essere l'applicazione dei disposti della LEne rispettivamente dell'OEne all'impianto in discussione.

4.1 L'insorgente ha infatti censurato la violazione della Convenzione sugli obiettivi rispettivamente dei disposti della LEne, la quale non avrebbe

introdotto nuove normative volte a regolare l'annullamento della convenzione citata (e le relative condizioni ivi contenute), debitamente stipulata e valida prima della sua entrata in vigore il 1° gennaio 2018. Nello specifico l'unico disposto di legge che regoli in via transitoria il rimborso al supplemento di rete sarebbe l'art. 75 LENE (Disposizione transitoria relativa al rimborso del supplemento di rete), in base alla quale per i consumatori finali che hanno concluso una convenzione sugli obiettivi secondo il diritto anteriore, decade l'obbligo di impiegare almeno il 20 per cento dell'importo di rimborso per misure di efficienza energetica, per i periodi di rimborso successivo all'entrata in vigore della legge. La volontà del legislatore di regolare il solo aspetto indicato porta, *a contrario*, a ritenere che lo stesso abbia voluto mantenere in essere le convenzioni sugli obiettivi sottoscritte in precedenza. L'UFE non avrebbe quindi la facoltà di interpretare diversamente le normative e la Convenzione sottoscritta, basandosi su normative (LENE e OENE) promulgate posteriormente.

Di diverso avviso è l'autorità di prima istanza che respinge la tesi di un'applicazione errata dei disposti della LENE, indicando come il diritto al rimborso, qui litigioso decadrebbe conseguentemente al mancato ossequio delle condizioni poste dall'art. 39 cpv. 3 LENE. In particolare l'insorgente sarebbe chiamato ad espletare un compito di diritto pubblico che avrebbe quale conseguenza l'impossibilità di ottenere il rimborso del supplemento di rete, poco importa dell'esistenza tra le parti della Convenzione sugli obiettivi sottoscritta nel 2016, che *de iure* e *de facto* decadrebbe.

4.2

4.2.1 Per costante giurisprudenza, il diritto applicabile *ratione temporis* ad una fattispecie determinata è di principio quello in vigore al momento dell'accadimento dei fatti pertinenti, riservate le normative transitorie speciali (DTF 146 V 364 consid. 7.1; 140 V 136 consid. 4.2.1; 139 V 335 consid. 6.2; sentenza del TF 2C_340/2020 del 16 settembre 2020 consid. 3.3; sentenza del TAF A-6543/2018 del 24 marzo 2020 consid. 5.5).

4.2.2 Allorquando esiste un margine di apprezzamento, il Tribunale deve applicare le leggi federali e interpretarle conformemente alla Costituzione. Tale interpretazione ha i suoi limiti di fronte ad un testo chiaro e preciso; ciò anche quando il testo è in qualche modo contrario alla costituzione (cfr. DTF 141 II 338 consid. 3.1; 133 II 305 consid. 5.2; sentenza del TAF A-4189/2020 del 9 giugno 2021 consid. 3.3.3).

Nello specifico la LEne, entrata in vigore il 1° gennaio 2018, prevede all'art. 75 una regolamentazione transitoria specifica in materia ("disposizione transitoria relativa al sistema di rimborso del supplemento di rete"). In particolare questa normativa prescrive per i consumatori finali che hanno concluso una Convenzione sugli obbiettivi secondo il diritto anteriore, che decade l'obbligo di impiegare almeno il 20 per cento dell'importo di rimborso per misure di efficienza energetica, per i periodi di rimborso successivi all'entrata in vigore della nuova legge. Per il resto il legislatore non ha previsto alcunché in punto a normative transitorie.

4.3

4.3.1 In concreto, la regolamentazione relativa al diritto al rimborso del supplemento di rete ha subito una modifica con la LEne, approvata dal Parlamento il 30 settembre 2016, concretizzando un processo legislativo iniziato nel 2013. In sostanza e per quanto di interesse per la presente causa, l'art. 39 cpv. 3 LEne esclude il diritto al rimborso per i consumatori finali di diritto pubblico o privato che svolgono prevalentemente un compito di diritto pubblico in virtù di disposizioni legali o contrattuali. Per determinare l'adempimento del compito di diritto pubblico o meno del consumatore finale, occorre considerare la provenienza del ricavo, così come enunciato dalla direttiva esecutiva del luglio 2020, emanata dall'UFE (pag. 7 della Direttiva).

4.3.2 La Convenzione è stata sottoscritta il 22 dicembre 2016 sotto le previgenti vLEne e vOEne. Ora, a giusta ragione il ricorrente evidenzia come il nuovo ordinamento, entrato in vigore il 1° gennaio 2018, non preveda una regolamentazione specifica circa la sorte delle Convenzioni sottoscritte sotto il previgente diritto. La sola disposizione transitoria (art. 75 LEne) in materia si limita ad indicare come decada l'obbligo di impiegare almeno il 20 per cento dell'importo del rimborso in misure di efficienza energetica. Non sono state invece promulgate normative transitorie in ordine all'esito delle convenzioni sugli obbiettivi correttamente sottoscritte sotto il previgente diritto. Del resto, sebbene nel 2016 il processo legislativo in ordine al nuovo diritto era in procinto di essere presentato al Parlamento, l'UFE ha approvato e sottoscritto la Convenzione sugli obbiettivi con il ricorrente, la quale nel suo allegato 1 precisa gli obbiettivi di efficienza energetica sino al 2025. Giungere ora ad una diversa interpretazione e applicare il nuovo diritto sarebbe contrario alla disposizione transitoria e al diritto previgente.

4.3.3 Con presa di posizione del 21 novembre 2019 l'UFE ha segnalato l'esistenza di un'altra disposizione transitoria in materia e meglio l'art. 80 OEn, in base al quale per i consumatori finali non aventi diritto al rimborso secondo l'art. 39 cpv. 3 LEne, che hanno concluso un accordo sugli obbiettivi secondo il diritto previgente, a partire dall'entrata in vigore della LEne decade l'obbligo di rispetto della Convenzione sugli obbiettivi. Sennonché esso non può essere considerato alla stregua di una disposizione transitoria inserita in una base legale formale quale la LEne, nella misura in cui essa non ha subito il processo legislativo davanti al Parlamento. Va qui ricordato che un'ordinanza di esecuzione può disciplinare solo *intra legem*, e non *praeter legem*. Può stabilire delle regole complementari di procedura, precisare e dettagliare determinate disposizioni della legge, eventualmente colmare delle lacune in senso proprio; senza una delega espressa, non può per contro porre delle regole nuove suscettibili di restringere i diritti degli amministrati o di imporre loro degli obblighi, anche se le regole stesse sono ancora conformi allo scopo legale (DTF 136 V 146 consid. 3.2.1, 134 I 313 consid. 5.3 pag. 317 e i riferimenti citati).

4.4 In queste circostanze, la censura invocata dal ricorrente risulta fondata.

5.

L'insorgente ha altresì contestato la violazione del principio della buona fede contestando l'interpretazione unilaterale fornita dall'UFE alla Convenzione sugli obbiettivi. In proposito e alla luce di quanto sopra esposto (consid. 4) ci si astiene dall'analisi di questa censura.

6.

Nessuna spesa processuale è messa a carico dell'autorità federale, qui soccombente (art. 63 cpv. 1 PA). Visto l'esito, al ricorrente verrà rimborsato – ad avvenuta crescita in giudicato della presente sentenza – l'anticipo spese di 2'500 franchi corrisposto il 24 ottobre 2019.

Il ricorrente, che ha agito nel presente procedimento attraverso un patrocinatore, sopportando spese o disborsi, ha diritto alla rifusione di 1'500 franchi a titolo di ripetibili (cfr. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 8 TS-TAF).

(il dispositivo è sulla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è ammesso e la decisione impugnata è annullata.

2.

L'UFE deve autorizzare il rimborso del supplemento di rete a favore del CBR per l'anno 2018, pari a 61'890,40 franchi.

3.

Non si prelevano spese processuali. Di conseguenza, dopo avvenuta crescita in giudicato della presente sentenza, al ricorrente verrà rimborsato l'anticipo spese già corrisposto di 2'500 franchi.

4.

L'autorità inferiore è tenuta a versare al ricorrente l'importo di 1'500 franchi a titolo di spese ripetibili.

5.

Questa sentenza viene comunicata al ricorrente, all'autorità inferiore, al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e della comunicazione DATEC.

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Manuel Borla

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: