

Causa C-604/21

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

28 settembre 2021

Giudice del rinvio:

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, Juízo Administrativo Comum (Tribunale amministrativo e tributario di Braga - Sezione per il contenzioso amministrativo, Portogallo)

Data della decisione di rinvio:

14 settembre 2021

Ricorrente:

Vapo Atlantic, S.A.

Resistente:

Entidade Nacional para o Setor Energético, E.P.E. (ENSE)

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga

Juízo Administrativo Comum

DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE

Articolo 267 TFUE

**

I - Giudice del rinvio

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga - Juízo Administrativo Comum

Causa n: 860/21.IBEBRG

[*Omissis*]

**

II - Parti in causa [*Omissis*]

- **Ricorrente:** VAPO ATLANTIC, S. A., [*Omissis*] Guimarães;
 - ° [*Omissis*]
- **Ente convenuto:** ENTIDADE NACIONAL PARA O SETOR ENERGÉTICO, E. P. E. (ENSE), [*Omissis*] Lisbona;
 - ° [*Omissis*]
- **Controinteressato:** FUNDO AMBIENTAL, [*Omissis*] Lisbona;
 - ° [*Omissis*]
- **Controinteressato:** FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA, [*Omissis*] Lisbona;
 - ° [*Omissis*]

**

III - Oggetto del procedimento principale e fatti pertinenti

III.A - Oggetto della controversia

1. La presente controversia ha per oggetto la decisione amministrativa adottata dall'ente convenuto con la quale è stato stabilito l'obbligo della ricorrente di pagare l'importo di EUR 908.084,00 a titolo di compensazione per la mancata prova dell'incorporazione di biocarburanti nei carburanti immessi in consumo, con riferimento al secondo trimestre del 2020, conformemente a quanto previsto dall'articolo 11, paragrafo 1, del Decreto-Lei (decreto-legge) n. 117/2010, del 25 ottobre.

*

III.B - Fatti rilevanti

1. La ricorrente è una società operante nel mercato dei carburanti in Portogallo.
2. Ha lo status fiscale di destinatario registrato.

3. Come tale, non soddisfa le condizioni di legge per procedere all'incorporazione fisica di biocarburante nei carburanti che immette in consumo in Portogallo.
4. La ricorrente acquista infatti i carburanti che commercializza in Portogallo da una società con sede in Spagna.
5. Tale carburante incorpora biocarburante, ma in conformità con le disposizioni della legislazione spagnola.
6. La ricorrente non ha presentato all'ente convenuto, e non presenta nemmeno nel presente procedimento, alcuna prova dell'approvazione da parte della Commissione europea del sistema di certificazione volontario del soggetto da cui acquista i carburanti in Spagna.
7. Si è accertato che nel 2° trimestre del 2020 la ricorrente ha immesso in consumo 7.582 tonnellate di carburanti.
8. Nel suo conto non disponeva di certificati di immissione in consumo di biocarburanti, metodo utilizzato per dimostrare il rispetto dell'obbligo di incorporazione, mentre avrebbe dovuto possedere almeno 758 certificati, dato che, alla data in questione [2° trimestre del 2020] era tenuta a incorporare il 10% di biocarburanti.
9. Di conseguenza, le è stato imposto il pagamento di una compensazione pecuniaria che impugna nella presente causa.
10. L'obbligo di incorporazione discende dall'articolo 11, paragrafo 1, del decreto-legge n. 117/2010, del 25 ottobre 2010, e non risulta che alcun progetto di tale normativa sia stato comunicato alla Commissione europea prima della sua pubblicazione ed entrata in vigore.

IV - Disposizioni rilevanti del diritto nazionale e del diritto dell'Unione

IV.A - Disposizioni pertinenti del diritto nazionale

1. Articolo 11, paragrafo 1, del decreto-legge n. 117/2010, del 25 ottobre 2010, come modificato dal decreto-legge n. 6/2012, del 17 gennaio 2012 [nel frattempo modificato dal decreto-legge n. 8/2021, del 20 gennaio 2021, versione non ancora applicabile al presente procedimento], che recita come segue:

«7 – I soggetti che immettono in consumo carburanti per il trasporto stradale, presentando le dichiarazioni di immissione in consumo (DIC) in conformità con il Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (codice relativo alle imposte speciali sui consumi), approvato con decreto-legge n. 73/2010, del 21 giugno 2010, modificato dalla legge n. 55- A/2010, del 31

dicembre 2010, designati per abbreviazione come soggetti incorporatori, sono tenuti a contribuire al rispetto degli obiettivi di incorporazione di biocarburanti nelle seguenti percentuali, in contenuto energetico, per i quantitativi di carburanti destinati al trasporto stradale da essi immessi in consumo, ad eccezione del gas di petrolio liquefatto (GPL) e del gas naturale:

- a) 2011 e 2012 – 5,0%;
- b) 2013 e 2014 – 5,5%;
- c) 2015 e 2016 – 7,5%;
- d) 2017 e 2018 – 9,0%;
- e) 2019 e 2020 – 10,0%».

IV.B - Disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione

1. Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998¹ [in vigore alla data di pubblicazione della legislazione nazionale pertinente, ma nel frattempo abrogata dalla direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015]:

Articolo 1, punti da 1 a 3;

Articolo 8, paragrafo 1;

Articolo 10, paragrafo 1.

2. Direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 1998² [modificata dalle direttive 2009/30/CE e (UE) 2015/1513]:

a. Articolo 7 bis, paragrafo 2, introdotto dalla direttiva 2009/30/CE.

3. Direttiva 2009/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009³, che modifica la direttiva 98/70/CE:

a. Articolo 4, paragrafo 1, secondo trattino.

4. Direttiva (UE) 2015/1513 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 settembre 2015⁴, che modifica le direttive 98/70/CE e 2009/28/CE:

¹ <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>

² <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/70/2018-12-24>

³ <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/30/oj>

- a. Articolo 4, paragrafo 1.
5. Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009⁵, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE [nel frattempo abrogata dalla direttiva (UE) 2018/2001]:
- a. Articolo 3, paragrafo 4.

**

V - Motivi su cui si fondano i dubbi in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione

1. La necessità di proporre la presente domanda di pronuncia pregiudiziale sorge dal dubbio inerente all'interpretazione proposta dalla ricorrente circa l'obbligo derivante dalle disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, in vigore al momento della pubblicazione del decreto-legge n. 117/2010, del 25 ottobre 2010.
2. La formulazione della norma dell'articolo 11, paragrafo 1, del decreto-legge n. 117/2010 del 25 ottobre 2010, nella versione applicabile al procedimento, ossia quella risultante dalla modifica introdotta dal decreto-legge n. 6/2012, del 17 gennaio 2012 (poiché, nel frattempo, è stato modificato anche dal decreto-legge n. 8/2021, del 20 gennaio 2021) è quella sopra riportata.
3. Pertanto, la norma in esame definisce solo le percentuali di incorporazione dei biocarburanti, senza definire effettivamente nessuna caratteristica tecnica degli stessi.
4. Inoltre, la norma mira ad attuare le disposizioni dell'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2009/30/CE, che ha introdotto l'articolo 7 bis nella direttiva 98/70/CE [dal paragrafo 2 di tale articolo 7 bis discende l'obbligo per gli Stati membri di richiedere ai fornitori di ridurre entro il 31 dicembre 2020, con la massima gradualità possibile, fino al 10% le emissioni di gas a effetto serra prodotte durante il ciclo di vita], conformemente all'obiettivo generale di cui all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2009/28/CE.
5. Pertanto, il primo dubbio che sorge in questa sede consiste proprio nel chiarire se la definizione della percentuale di incorporazione di biocarburanti debba considerarsi o meno una «regola tecnica» ai fini dell'applicazione della direttiva 98/34/CE, in particolare per essere considerata un «altro requisito», richiedendo così l'interpretazione congiunta delle disposizioni

⁴ <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/1513/oj>

⁵ <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/28/oj>

- degli articoli 1, paragrafo 3, e 8, paragrafo 1, della suddetta direttiva, anche alla luce dell'articolo 7 bis, paragrafo 2, della direttiva 98/70/CE, introdotto dalla direttiva 2009/30/CE.
6. D'altra parte, e al di là della questione sollevata dalla ricorrente, sorgono altre questioni riguardo all'ipotesi di esclusione dell'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE.
 7. In primo luogo, la questione se la norma di diritto nazionale di cui trattasi non rientri nell'eccezione prevista all'articolo 8, paragrafo 1, della stessa direttiva 98/34/CE, laddove fa riferimento all'esclusione dei casi di «semplice recepimento integrale di una norma (...) europea».
 8. In secondo luogo, la questione se la norma di diritto nazionale non rientri nell'ambito di applicazione dell'[articolo 10,] paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 98/34/CE, in particolare alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, secondo trattino, della direttiva 2009/30/CE e dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2015/1513.
 9. In particolare, sorge un dubbio interpretativo in ordine alla questione se tali disposizioni possano essere considerate «clausole di salvaguardia previste in atti comunitari cogenti», nella misura in cui sembrano indicare che lo Stato membro è tenuto soltanto a comunicare alla Commissione le disposizioni nazionali adottate ai sensi di tali direttive, non esigendo quindi alcun tipo di comunicazione dei progetti di tali norme.
 10. Laddove la risposta alle precedenti questioni non lo sciogla, sorge l'ulteriore dubbio interpretativo circa le conseguenze da trarre dal mancato rispetto dell'obbligo di comunicazione del progetto di legge.
 11. In particolare, se un operatore economico possa invocare l'inopponibilità delle disposizioni del diritto nazionale a causa del mancato rispetto dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, come un modo per evitare di essere soggetto all'obbligo di incorporazione di biocarburanti.
 12. Ai fini della decisione da adottare nel presente procedimento, è rilevante infatti chiarire se, nel caso di specie, un operatore economico possa invocare tale mancata conformità per, in un certo qual modo, non essere soggetto all'obbligo di incorporazione, che, essendo stato recepito nel diritto nazionale, discende di fatto dalle citate disposizioni del diritto dell'Unione.
 13. Sappiamo che la Corte di giustizia si è già pronunciata su questo problema, ma sempre su questioni differenti.
 14. Infatti, il motivo che ci porta a mettere in dubbio l'interpretazione proposta nel procedimento dalla ricorrente (la già citata inopponibilità della disposizione nazionale) è che la stessa porterebbe a un inadempimento generalizzato dell'obbligo di incorporazione di biocarburanti,

- compromettendo non solo l'obiettivo nazionale, ma anche lo stesso obiettivo europeo in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e di promozione delle fonti di energia rinnovabili.
15. Il che ci ha portato a considerare, a tal proposito, che gli stessi obiettivi fondamentali in materia ambientale, quali risultano dall'articolo 191 del Trattato, sarebbero compromessi.
 16. Non risulta che, ad oggi, la Corte di giustizia si sia pronunciata in merito alla suddetta inopponibilità della legislazione nazionale in una questione simile a quella in oggetto.
 17. Infatti, secondo le ricerche svolte da questo tribunale, la Corte di giustizia si è pronunciata su una questione simile solo nella sua sentenza del 31 gennaio 2013 nella causa C-26/11⁶; tuttavia, in quel caso, la Corte non si è pronunciata (a nostro avviso) espressamente sulla natura della definizione della percentuale di biocarburanti, considerandola solo come presupposto, dato che, in quel caso, poiché lo Stato membro interessato aveva già comunicato un primo progetto e poi incluso i suggerimenti della Commissione nella sua normativa, ha ritenuto che non ci fosse bisogno di una nuova comunicazione (anche se la legislazione in questione in tale causa aveva una portata diversa da quella qui in esame, giacché non prevedeva soltanto la percentuale di biocarburante da incorporare).
 18. Alla luce di quanto sopra esposto, riteniamo che non si possa affermare che vi sia stata una precedente sentenza chiara e inequivocabile che renda superflua la domanda di pronuncia pregiudiziale sulle questioni esposte.
 19. Queste sono le ragioni che ci inducono a formulare la presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

VII - Ulteriori informazioni

1. Il presente procedimento ha, secondo il diritto nazionale, carattere d'urgenza.
2. Esistono altre controversie sul medesimo argomento, in quanto la liquidazione delle compensazioni è trimestrale, e tali cause sono in attesa di una possibile pronuncia sulle questioni sollevate, di modo che la necessità della presente domanda è scaturita anche in tale contesto.

QUESTIONI PREGIUDIZIALI SOTTOPOSTE ALLA CORTE

⁶ ECLI:EU:C:2013:44

Alla luce di quanto precede, si sottopongono alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 98/34/CE debba essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «altro requisito», ai fini di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della stessa direttiva, la definizione della percentuale di biocarburanti che, a norma dell'articolo 7 bis della direttiva 98/70/CE, introdotto dalla direttiva 2009/30/CE, e conformemente all'obiettivo di cui all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2009/28/CE, un determinato operatore economico è tenuto a incorporare nei carburanti che immette in consumo, come avviene nel caso della normativa nazionale di cui trattasi.
2. Se l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, laddove recita «salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale o europea», debba essere interpretato nel senso che esclude una disposizione di diritto nazionale che definisce le percentuali di incorporazione di biocarburanti, conformemente all'articolo 7 bis, paragrafo 2, della direttiva 98/70/CE, introdotto dalla direttiva 2009/30/CE, conformemente all'obiettivo di cui all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2009/28/CE.
3. Se le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 1, secondo trattino, della direttiva 2009/30/CE e quelle dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2015/1513 debbano essere interpretate nel senso che costituiscono clausole di salvaguardia previste in atti comunitari cogenti, ai fini dell'articolo 10, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 98/34/CE.
4. Laddove la risposta alle precedenti questioni non renda superflua la risposta a questa questione, se l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE debba essere interpretato nel senso che rende inopponibile all'operatore economico una disposizione nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che definisce la percentuale di incorporazione di biocarburanti, in attuazione dell'articolo 7 bis, paragrafo 2, della direttiva 98/70/CE, introdotto dalla direttiva 2009/30/CE.

Braga, 14 settembre [2021]

Il giudice,

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

[*Omissis*]