

DETERMINAZIONE DSAI/39/2024/EEL

AVVIO DI PROCEDIMENTO SANZIONATORIO IN MATERIA DI RICONOSCIMENTO DEGLI ONERI GENERALI DI SISTEMA NON RISCOSSI. EVENTUALE CHIUSURA CON PROCEDURA SEMPLIFICATA

**IL DIRETTORE DELLA DIREZIONE SANZIONI E IMPEGNI
DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE
PER ENERGIA RETI E AMBIENTE**

Il giorno 19 dicembre 2024

VISTI:

- la legge 24 novembre 1981, n. 689;
- l'art. 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 e s.m.i., introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- l'art. 45 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: d.P.R. 244/01);
- l'articolo 26, commi 2 e 9, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, recante *“Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto”* (di seguito: decreto IVA);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 3 marzo 2017, 109/2017/R/eel (di seguito: deliberazione 109/2017/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 2 febbraio 2021, 32/2021/R/eel (di seguito: deliberazione 32/2021/R/eel) nonché il suo Allegato A recante *“Meccanismo di riconoscimento degli oneri generali di sistema non riscossi dai clienti finali e già versati alle imprese distributrici”*;
- la deliberazione dell'Autorità 18 giugno 2024, 234/2024/E/eel (di seguito: deliberazione 234/2024/E/eel);
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 19 dicembre 2023, 598/2023/E/com, recante *“Modifiche al regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori*

e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni” (di seguito: deliberazione 598/2023/E/com);

- gli Allegati A e B alla deliberazione dell’Autorità 12 maggio 2023, 201/2023/A (di seguito: deliberazione 201/2023/A);
- la deliberazione dell’Autorità 12 maggio 2023, 202/2023/A;
- la deliberazione dell’Autorità 13 giugno 2023, 266/2023/A.

CONSIDERATO CHE:

- a chiusura del procedimento avviato con deliberazione 109/2017/R/eel in ottemperanza alle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia in tema di garanzie per l’esazione degli oneri generali del sistema elettrico, l’Autorità con la **deliberazione 32/2021/R/eel** ha approvato il *“Meccanismo di riconoscimento degli oneri generali di sistema [di seguito OGdS] non riscossi dai clienti finali e già versati alle imprese distributrici”* (di seguito: Meccanismo), definendone i criteri procedurali e le modalità di quantificazione degli ammontari nell’**Allegato A alla citata deliberazione** (di seguito anche Allegato A);
- il Meccanismo ha la finalità di riconoscere un’adeguata e proporzionale compensazione degli OGdS rispetto all’eventuale mancato incasso da parte degli utenti del trasporto (UdT) per inadempimento dei clienti finali (art. 2 del citato Allegato A);
- il soggetto responsabile della gestione delle istanze di partecipazione al Meccanismo e della determinazione dell’ammontare da riconoscere agli UdT è la Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (di seguito: CSEA);
- il Meccanismo si articola su sessioni di riconoscimento annuali di cui la prima, tenutasi nel 2021, ha riguardato gli OGdS non riscossi di pertinenza degli anni dal 2016 al 2019 (periodo pregresso), mentre le sessioni a partire dall’anno 2022 sono riferite alle annualità seguenti (articolo 2, comma 2, dell’Allegato A);
- al Meccanismo possono partecipare gli UdT che abbiano presentato alla CSEA apposita istanza di partecipazione e che abbiano OGdS non riscossi relativamente a contratti di trasporto, in essere o risolti al momento della presentazione dell’istanza di partecipazione (articolo 2, comma 4, del citato Allegato A), nel mercato libero, nel servizio di tutele graduali ovvero nel servizio di salvaguardia (articolo 2, comma 5, dell’Allegato A);
- nel caso in cui una controparte commerciale (CC) chieda all’UdT, che serve o ha servito punti di prelievo ad essa associati, il riconoscimento di OGdS ascrivibili al Meccanismo, l’UdT è tenuto a parteciparvi (articolo 2, comma 3, dell’Allegato A);
- ai sensi degli articoli 3, comma 2, e 7, comma 2, dell’Allegato A, gli OGdS non riscossi oggetto dell’istanza a CSEA:

- i. non devono essere già oggetto di altri meccanismi di reintegrazione della morosità dei clienti finali;
 - ii. devono essere esposti in fatture a clienti finali:
 - con termini di pagamento scaduti da almeno 12 mesi al momento di presentazione dell'istanza;
 - per le quali la CC abbia provveduto alla costituzione in mora e al contempo abbia seguito specifiche procedure aziendali di gestione della morosità e tutela del credito;
- inoltre, ai sensi dell'**articolo 3, comma 4, punto iii)**, e dell'**articolo 7, comma 4, punto iii)**, dell'**Allegato A**, tra gli OGdS non riscossi riconosciuti dal Meccanismo non rientrano gli ammontari relativi all'IVA in tutti i casi in cui, ai sensi della normativa vigente, l'UdT ha titolo a richiedere il rimborso o a versare fino al momento dell'incasso;
 - al riguardo, l'articolo 26, comma 2, del decreto IVA stabilisce che qualora un'operazione per la quale sia stata emessa fattura venga meno in tutto o in parte, o se ne riduca l'ammontare imponibile, in conseguenza di dichiarazione di nullità, annullamento, revoca, risoluzione, rescissione e simili, il cedente del bene o prestatore del servizio ha diritto di portare in detrazione l'imposta corrispondente alla variazione;
 - il successivo comma 9 del medesimo articolo dispone altresì che *“nel caso di risoluzione contrattuale, relativa a contratti a esecuzione continuata o periodica, conseguente a inadempimento, la facoltà di cui al comma 2 non si estende a quelle cessioni e a quelle prestazioni per cui sia il cedente o prestatore che il cessionario o committente abbiano correttamente adempiuto alle proprie obbligazioni”;*
 - come chiarito anche dall'Agenzia delle Entrate (risposta ad interpello del 17 febbraio 2021 n. 119), il presupposto per operare la variazione IVA in diminuzione coincide con una causa di estinzione del contratto (non solo risoluzione, ma ad esempio anche recesso/switching) ovvero con un evento che determina la materiale interruzione del rapporto contrattuale e, nel caso di specie, della fornitura; in tali casi, qualora sia stata già emessa fattura per il prezzo ed assolto il conseguente obbligo di pagamento dell'IVA, può essere operata la variazione IVA per tutte le fatture insolite emesse antecedentemente al venir meno del rapporto contrattuale;
 - ne consegue che nei casi di contratti di *fornitura cessati* al momento della presentazione dell'istanza a CSEA, gli ammontari relativi all'IVA devono essere esclusi dagli OGdS non riscossi, essendo rimborsabili dall'Erario.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con deliberazione 234/2024/E/eel l'Autorità ha approvato quattro verifiche ispettive nei confronti di imprese utenti del trasporto di energia elettrica in

materia di riconoscimento degli OGdS non riscossi dai clienti finali e già versati alle imprese distributrici;

- in attuazione di tale programma di controlli l’Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di Finanza e con funzionari di CSEA, nei giorni 8-11 luglio 2024 ha effettuato una verifica ispettiva presso Estra Energie S.r.l. (di seguito: Estra o società);
- dalle dichiarazioni rese dalla società e dall’analisi della documentazione acquisita, è emersa l’inosservanza di alcune disposizioni in materia di riconoscimento degli OGdS non riscossi;
- segnatamente, in sede di verifica ispettiva la società ha illustrato il trattamento dell’IVA dalla medesima operato ai fini della compilazione delle istanze del Meccanismo, dichiarando di *“aver estratto l’aliquota IVA (...) e di averla applicata all’imponibile degli importi degli OGdS contenuti nella varie fatture ed esposti nell’istanza”* (**punto 1.7 della check list**); tali dichiarazioni hanno trovato riscontro nei prospetti prodotti da Estra laddove, per ogni fattura, l’importo calcolato ai fini della reintegrazione è pari alla somma dell’importo degli OGdS al netto IVA, più la quota IVA determinata applicando l’aliquota utilizzata in fattura al valore imponibile degli OGdS (**documento 2.1.a allegato alla check list**);
- la società, dunque, ha *sempre incluso* gli ammontari relativi all’IVA negli importi degli OGdS non riscossi oggetto delle istanze di riconoscimento presentate a CSEA, senza verificare caso per caso la loro rimborsabilità da parte dell’Erario, in violazione degli articoli 3, comma 4, punto iii) e 7, comma 4, punto iii) dell’Allegato A alla deliberazione 32/2021/R/eel che, invece, espressamente escludono gli ammontari relativi all’IVA *“in tutti i casi in cui, ai sensi della normativa vigente, l’utente del trasporto ha titolo a richiedere rimborso o a versare fino al momento dell’incasso”*;
- in tutte le istanze presentate Estra non ha indicato alcunché nel campo relativo all’*“IVA rimborsabile dall’Erario”* contenuto nelle maschere di inserimento dati a sistema e ciò nonostante i numerosi casi di cessazione della fornitura risultanti dai prospetti allegati alla *check list* (sub documento 2.1.a), per i quali, ai sensi della normativa vigente, l’IVA è rimborsabile dall’Erario; è di tutta evidenza che se tali campi fossero stati correttamente compilati, l’ammontare del reintegro da parte di CSEA sarebbe stato minore;
- dalla documentazione prodotta in verifica ispettiva, gli ammontari dell’IVA illegittimamente inclusi da Estra negli OGdS non riscossi e rimborsati da CSEA risultano essere pari complessivamente a euro 205.000,37, di cui euro 153.636,96 con riferimento all’istanza 2021, euro 38.723,13 per l’istanza 2022 e euro 12.640,28 per l’istanza 2023;
- anche nell’istanza 2024, attualmente sospesa da CSEA, risultano erroneamente inclusi da Estra ammontari relativi all’IVA rimborsabile dall’Erario pari a 1.509,96 euro;

- alla luce di quanto sopra, risulta pertanto l'inosservanza da parte di Estra degli articoli:
 - a) 3, comma 4, punto iii) dell'Allegato A alla deliberazione 32/2021/R/eel, in relazione alle istanze presentate negli anni 2022, 2023 e 2024;
 - b) 7, comma 4, punto iii) dell'Allegato A alla deliberazione 32/2021/R/eel, in relazione all'istanza presentata nel 2021.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- l'articolo 45, comma 6, del decreto legislativo 93/11 attribuisce all'Autorità il potere di disciplinare, con proprio regolamento, nel rispetto della legislazione vigente in materia, i procedimenti sanzionatori di sua competenza nonché i casi in cui, con l'accordo dell'impresa destinataria dell'atto di avvio del procedimento sanzionatorio, possono essere adottate modalità procedurali semplificate di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie;
- in attuazione dell'articolo 45, comma 6, del decreto legislativo 93/11, l'articolo 13, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com prevede che nei casi in cui gli elementi raccolti dagli Uffici sorreggano sufficientemente la fondatezza delle contestazioni, il Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni, fatti salvi i diritti di contraddittorio e difesa, può avviare un procedimento sanzionatorio con eventuale chiusura con procedura semplificata, individuando, nella determinazione di avvio e sulla base delle evidenze acquisite, l'importo della sanzione che potrebbe essere irrogata all'esito del procedimento; alla determinazione di avvio sono allegati i documenti presenti nel fascicolo su cui si basano le contestazioni;
- nei casi di cui al citato articolo 13, comma 1, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvio, il destinatario del provvedimento finale può:
 - i. previa cessazione delle condotte contestate ancora in essere e rinuncia alle ulteriori formalità del procedimento, effettuare il pagamento della sanzione nella misura di un terzo di quella quantificata nella determinazione di avvio, il che produce l'estinzione del procedimento sanzionatorio (articolo 13, commi 2 e 3, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com);
 - ii. in alternativa al punto precedente, proseguire con il procedimento nelle forme ordinarie con i connessi diritti di contraddittorio e difesa, ma con facoltà del Collegio dell'Autorità di irrogare, nel provvedimento finale, una sanzione di ammontare anche più elevato di quella quantificata nella presente determinazione (articolo 13, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com).

RITENUTO CHE:

- gli elementi acquisiti costituiscano presupposto per l'avvio di un procedimento sanzionatorio, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c) della legge 481/95, nei confronti di Estra Energie S.r.l.;
- gli elementi acquisiti, anche tenuto conto di quanto dichiarato e documentato dalla società in verifica ispettiva, essendo altresì sufficienti a sorreggere la fondatezza delle contestazioni, consentono, ai sensi dell'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, di quantificare, nella presente determinazione di avvio, l'importo delle sanzioni che potrebbero essere irrogate all'esito del procedimento secondo i criteri di cui all'articolo 11 della legge 689/81 e di cui all'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com e, in particolare, tenendo conto che:
 - quanto al criterio della *gravità delle violazioni*, le disposizioni violate sono poste a tutela della corretta allocazione dei costi relativi alle attività di interesse generale afferenti al sistema elettrico;
 - con riferimento ai criteri dell'*opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze delle violazioni* ed alla *personalità dell'agente*, non risultano circostanze rilevanti;
 - infine, in merito alle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva, dall'ultimo bilancio d'esercizio disponibile, relativo all'anno 2023, che la società ha realizzato un fatturato pari a euro 1.102.412.950;
- gli elementi sopra esposti consentono, allo stato delle attuali evidenze istruttorie, di determinare le sanzioni per le violazioni di cui al punto a) e b) nella misura complessiva di euro 55.560 (cinquantacinquemilacinquecentosessanta).

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- in ragione della prevalenza dell'interesse all'adempimento degli obblighi violati, rispetto alla rapida definizione del procedimento sanzionatorio, la restituzione a CSEA delle somme indebitamente percepite a titolo di IVA pari ad euro 205.000,37, nonché la rettifica dell'istanza 2024 mediante l'indicazione dell'importo di euro 1.509,96 come IVA rimborsabile dall'Erario, costituiscono presupposto per accedere al pagamento in misura ridotta delle sanzioni sopra indicate.

DETERMINA

1. di avviare un procedimento nei confronti di Estra Energie S.r.l. per l'accertamento, nei termini di cui in motivazione, di violazioni in materia di

- riconoscimento degli oneri generali di sistema non riscossi dai clienti finali e già versati alle imprese distributrici, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95;
2. di quantificare, ai sensi dell'articolo 45 del decreto legislativo 93/11 e dell'articolo 13, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione dell'articolo 3, comma 4, punto iii) dell'Allegato A alla deliberazione 32/2021/R/eel, in relazione alle istanze presentate negli anni 2022, 2023 e 2024, nonché per la violazione dell'articolo 7, comma 4, punto iii) dell'Allegato A alla deliberazione 32/2021/R/eel in relazione all'istanza presentata nel 2021, per un ammontare complessivo di euro 55.560 (cinquantacinquemilacinquecentosessanta);
 3. di allegare, ai fini della comunicazione di cui al punto 11, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, i documenti presenti nel fascicolo su cui si basano le contestazioni di cui al precedente punto 1;
 4. di avvisare che il destinatario della presente determinazione, entro 60 (sessanta) giorni dalla comunicazione della stessa, può:
 - i. ai sensi dell'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, previa restituzione a CSEA delle somme indebitamente percepite a titolo di IVA pari ad euro 205.000,37 e rettifica dell'istanza 2024 mediante indicazione dell'importo di euro 1.509,96 come IVA rimborsabile dall'Erario, rinunciando alle ulteriori formalità del procedimento, effettuare il pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie nella misura pari ad un terzo del valore di quella complessivamente quantificata al precedente punto 2, utilizzando il modello "F23" (recante codice ente "QAE" e codice tributo "787T"), mediante delega ad una banca o alle Poste Italiane S.p.a., oppure direttamente al concessionario del servizio di riscossione, ai sensi del decreto legislativo 237/97;
 - ii. in alternativa al punto precedente, proseguire con l'ordinario procedimento sanzionatorio avviato con il presente provvedimento, con facoltà del Collegio di irrogare, nel provvedimento finale, sanzioni di ammontare anche più elevato di quelle quantificate al punto 2 della presente determinazione;
 5. di prevedere che il pagamento delle sanzioni amministrative ridotte di cui al punto 4 i., previa restituzione a CSEA delle somme indebitamente percepite a titolo di IVA pari ad euro 205.000,37 e rettifica dell'istanza 2024 mediante indicazione dell'importo di euro 1.509,96 come IVA rimborsabile dall'Erario – che dovranno essere comunicati all'Autorità mediante l'invio di prova documentale – determini, ai sensi dell'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, l'estinzione del presente procedimento sanzionatorio;
 6. di designare, ai sensi dell'articolo 5 dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com e degli articoli 13, comma 3, lettera b) e 16, comma 2, lettera b) dell'Allegato A alla deliberazione 201/2023/A quale responsabile del

- procedimento l'avv. Veronica Olmari, nella sua qualità di Responsabile dell'Unità Violazioni della Regolazione nei Mercati Energetici della Direzione Sanzioni e Impegni;
7. di comunicare che, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, il termine di durata dell'istruttoria è di 140 (centoquaranta) giorni, decorrenti dalla comunicazione del presente provvedimento;
 8. di comunicare che, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, il termine per la comunicazione del provvedimento finale è di 250 (duecentocinquanta) giorni, decorrenti dalla comunicazione del presente provvedimento;
 9. di avvisare che le comunicazioni, di cui all'articolo 9 dell'Allegato A alla deliberazione 598/2023/E/com, possono essere inviate tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo protocollo@pec.arera.it, all'attenzione del Responsabile del procedimento e di invitare, altresì, i partecipanti al presente procedimento a comunicare, nel primo atto utile, l'eventuale casella di PEC o altro indirizzo (nel solo caso di assenza di indirizzo PEC) presso cui ricevere le comunicazioni relative al procedimento sanzionatorio avviato col presente provvedimento;
 10. di avvisare che i soggetti che hanno titolo per partecipare al procedimento, ai sensi dell'articolo 6 dell'Allegato A della deliberazione 598/2023/E/com, possono presentare al Responsabile del procedimento richiesta di accesso agli atti del procedimento, secondo le modalità di cui al precedente punto 9;
 11. di comunicare il presente provvedimento a Estra Energie S.r.l. (P.IVA 01219980529) mediante PEC all'indirizzo estraenergie@cert.estraspa.it nonché alla Cassa per i servizi energetici e ambientali (C.F. 80198650584) mediante PEC all'indirizzo info@pec.csea.it e di pubblicarlo sul sito *internet* dell'Autorità www.arera.it.

Milano, 19 dicembre 2024

Il Direttore
avv. Michele Passaro