

# **BVGer A-2344/2006 vom 25. Juni 2008**

Bundesverwaltungsgericht, 2008-06-25, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-2344\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2344_2006)

FR: TAF A-2344/2006 du 25 juin 2008

IT: TAF A-2344/2006 del 25 giugno 2008

## **Regeste**

Sussidi

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Il Tribunale amministrativo federale è competente per decidere il presente gravame in virtù degli art. 1, 31, 32, 33 e 53 cpv. 2 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF; RS 173.32). Fatta eccezione per quanto direttamente prescritto dalla LTAF così come da eventuali normative speciali (cfr. art. 37 LTAF e artt. 2 e 4 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA; RS 172.021]), la presente procedura soggiace alla PA.

### **E. 1.2**

Impugnato con atto tempestivo (art. 22 segg. PA, art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA), il provvedimento in esame è una decisione fondata sul diritto pubblico federale ai sensi dell'art. 5 PA. Avendo lo stesso implicazioni pecuniarie per il ricorrente - destinatario ultimo dei sussidi anche se, formalmente, essi vengono concessi ai Cantoni - ed essendo nella fattispecie il ricorrente comunque destinatario della decisione impugnata (cfr. decisione del Tribunale amministrativo federale A-2298/2006 del 26 marzo 2007, consid. 1.3), dati sono senz'altro anche l'interesse e la legittimazione a ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA). Per quanto precede, il ricorso è ricevibile in ordine e dev'essere esaminato nel merito.

### **E. 2**

Con ricorso al Tribunale amministrativo federale, possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza (art. 49 PA). Il Tribunale amministrativo federale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, Berna 2002, no. 2.2.6.5.). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (DTF 122 V 157 consid. 1a; DTF 121 V 204 consid. 6c; DTAF 2007/27, consid. 3.3; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. ed., Zurigo 1998, no. 674 segg.).

### **E. 3**

Come visto, nella caso in oggetto l'USTRA ha deciso di non entrare nel merito della domanda del ricorrente di essere posto a beneficio di sussidi da parte della Confederazione

ai termini dello scritto del 2 agosto 2004 o nella misura stabilita - a suo parere - in occasione dell'incontro tra le parti del 2 aprile 2001. Esso si è parimenti rifiutato di entrare nel merito di una richiesta di riesame della fattispecie, come postulato con atto del 16 agosto 2005 e ribadito con ricorso del 24 novembre successivo. L'USTRA ha infatti ritenuto di essersi già definitivamente espresso sulla richiesta di concessione di sussidi con scritto al Cantone del 6 febbraio 2004, rifiutando - insieme ad altre - la richiesta avanzata, a causa delle misure di risparmio adottate dalle Camere federali. Sempre a suo parere, tale scritto sarebbe rimasto incontestato e quindi, quale decisione ex art. 5 PA, sarebbe oggi cresciuto in giudicato. Da parte sua, il ricorrente non condivide l'opinione secondo cui la citata lettera del 6 febbraio 2004 dell'USTRA costituiva una decisione di rifiuto della domanda di sussidio o di revoca dello stesso, contro cui il Comune avrebbe dovuto a quel tempo ricorrere. Su queste basi, esso contesta pertanto pure la non entrata nel merito della sua impugnazione e postula infine l'accoglimento della domanda di sussidiare l'opera per un importo pari al 55% dei costi. Senonché, nella misura in cui chiede - nel merito - che gli sia concesso il sussidio richiesto, il ricorso è irricevibile. In effetti, quando una decisione non considera una causa nel merito, e fatta eccezione per il caso - in concreto non attuale - in cui la loro trattazione non si imponga per motivi di economia processuale (Pierre Moor, op. cit., no. 2.2.4.7. lett. a), i gravami relativi al merito sono irricevibili (cfr. DTF 123 V 335, DTF 118 Ib 134, consid. 2 e 3; Pierre Moor, op.cit., no. 5.4.2.3 lett. a). In questa sede, occorre pertanto unicamente verificare se la decisione dell'USTRA di non entrare nel merito del ricorso presentato sia corretta. Ciò dipende dalla domanda a sapere se la lettera del 6 febbraio 2004 dell'USTRA, anche se non definita esplicitamente come tale e priva dell'indicazione dei rimedi di diritto, andasse considerata come una decisione e quindi dovesse essere pure tempestivamente impugnata. Per i motivi esposti di seguito (cfr. successive consid. 4-6), a questa domanda occorre rispondere affermativamente.

#### **E. 4.1**

Per l'art. 16 cpv. 1 della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (LSu; RS 616.1), gli aiuti finanziari e le indennità sono di regola concessi mediante decisione formale, ovvero una decisione ai sensi dell'art. 5 PA (la versione tedesca dell'art. 16 cpv. 1 LSu parla espressamente di "Verfügung" e quella francese di "décision", utilizzando esattamente lo stesso termine della PA). Per la reiezione di domande l'art. 16 cpv. 4 LSu prescrive che una decisione è sempre necessaria (Barbara Schaerer, *Subventionen des Bundes - Zwischen Legalitätsprinzip und Finanzrecht*, Coira 1992, pag. 56 seg.). Le norme menzionate sono applicabili a tutti gli aiuti finanziari e le indennità previsti nel diritto federale (art. 2 cpv. 1 LSu), quindi pure a quelli qui concretamente in oggetto regolati dall'ordinanza federale del 25 aprile 1990 sui contributi per i provvedimenti resi necessari dal traffico stradale giusta l'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (RU 1990 695 e successive modifiche). Emanata in base alla legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin; RS 725 116.2), questa normativa è stata abrogata il 31 dicembre 2007 e sostituita dall'ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (RS 725.116.21). In mancanza di norme transitorie specifiche e conformemente ai principi generali in materia, la citata ordinanza del 25 aprile 1990 trova però ancora applicazione alla fattispecie (Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. I, Berna 1994, no. 2.5.3).

#### **E. 4.2**

L'art. 34 cpv. 1 PA prevede che le decisioni ex art. 5 PA devono essere notificate per scritto. Per l'art. 35 cpv. 1 PA, anche se notificate in forma di lettera, esse devono essere designate come tali, contenere una motivazione, e indicare il rimedio giuridico (cfr. Giurisprudenza delle Autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 65.43, consid. 2c).

### **E. 4.3**

L'art. 38 PA prescrive infine che una notificazione difettosa - ovvero priva di uno o più elementi, tra quelli indicati - non può cagionare alle parti alcun pregiudizio. Anche davanti a decisioni non espressamente definite come tali e prive di indicazione del rimedio giuridico, colui che ne è il destinatario non è però legittimato semplicemente a restare inattivo. Per giurisprudenza, questa norma non tutela infatti l'inattività senza limite di tempo (DTF 119 IV 330, consid. 1c; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5. ed., Zurigo 2006, no. 884). Riservate le fattispecie - eccezionali - in cui il vizio riscontrato sia tale da rendere nullo l'atto in esame (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *op. cit.*, no. 972 segg.), in caso di disaccordo con i suoi contenuti, il destinatario della decisione è tenuto a verificarne la portata e quindi ad impugnarla nei termini usuali rispettivamente, sempre che una tale ricerca non risulti troppo gravosa, ad informarsi tempestivamente sui tempi e sui modi di una sua impugnazione (DTF 129 II 125, consid. 3.3; 124 II 255, consid. 1a aa; 117 Ia 119, consid. 3a). Anche davanti ad una decisione difettosa, vi è in altre parole un limite di tempo per ricorrere rispettivamente richiedere una decisione formalmente corretta, oltre il quale richiamarsi all'art. 38 PA diventa abusivo e un'impugnazione non deve più essere considerata lecita (DTF 129 II 193, consid. 1; Jürg Stadelwieser, *Die Eröffnung von Verfügungen*, *St. Galler Beiträge zum öffentlichen Recht*, St. Gallen 2004, pag. 158 segg., con ulteriori riferimenti).

### **E. 5.1**

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, benché in maniera formalmente carente (cfr. *infra* consid. 5.2), la lettera del 6 febbraio 2004 dell'USTRA dava puntualmente conto di una nuova situazione venutasi a creare a seguito dell'adozione da parte del Parlamento, nella seduta del 19 dicembre 2003, delle misure urgenti inerenti al programma di sgravio 2003 delle finanze federali. Da tale situazione, l'USTRA tirava inoltre conseguenze giuridiche precise. In questo senso, quell'atto costituiva una decisione come richiesto dall'art. 16 LSu: conteneva infatti la chiara comunicazione di provvedimenti individuali e concreti da parte dell'USTRA in merito ai sussidi richiesti dai Comuni elencati, tra cui pure il ricorrente, a norma dell'art. 5 cpv. 1 PA. Nel caso esso già fosse in possesso di una decisione che gli garantiva i sussidi - aspetto che può qui restare aperto -, la lettera citata comportava per quest'ultimo la loro revoca (art. 5 cpv. 1 lett. a PA); nel caso, invece, si debba ritenere che tali sussidi venivano esclusi proprio con quella lettera, essa costituiva il rigetto rispettivamente la non entrata nel merito della richiesta di concessione di sussidi da lui a suo tempo formulata per il tramite del Cantone (art. 5 cpv. 1 lett. c PA).

### **E. 5.2**

Per altro, altrettanto chiara era in proposito anche la lettera accompagnatoria del 13 febbraio successivo, con cui il Cantone - beneficiario formale dei sussidi (cfr. l'art. 1 segg. dell'ordinanza federale del 25 aprile 1990 sui contributi per i provvedimenti resi necessari dal traffico stradale giusta l'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico) - trasmetteva ai Comuni interessati la comunicazione dell'USTRA. In questo scritto veniva sottolineato senza possibilità di equivoci che, a causa del programma di sgravio 2003 delle finanze

federali, per sussidiare interventi sui loro territori in base alla citata ordinanza non esisteva più nessun mezzo finanziario. Il Dipartimento del territorio del Canton Ticino invitava a prendere atto della decisione dell'USTRA e concludeva rilevando che eventuali interventi su strade comunali avrebbero dovuto essere finanziati unicamente da parte comunale, mentre per quelli su strade cantonali, sarebbe stata necessaria una nuova trasmissione della documentazione agli uffici cantonali competenti per la verifica della loro finanziabilità.

### **E. 5.3**

Per quanto riguarda la forma, è vero che la lettera del 6 febbraio 2004 dell'USTRA al Dipartimento del territorio del Canton Ticino non era designata quale decisione e neppure conteneva l'indicazione di eventuali rimedi di diritto. In rapporto a questi due aspetti - espressamente evidenziati dall'art. 35 cpv. 1 PA quali elementi caratteristici di una decisione ai sensi dell'art. 5 PA resa per scritto - essa era quindi difettosa (art. 38 PA). D'altra parte, non lo era però a tal punto da poter essere considerata nulla: né la sua mancata designazione quale decisione, né l'omissione dell'indicazione dei rimedi di diritto costituiscono infatti un motivo di nullità (DTF 120 Ib 186, consid. 2; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, op. cit., no. 972 segg.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. ed., Berna 2005, pag. 265 seg., no. 16 segg.). Stando così le cose e ritenuto il disaccordo del Comune ricorrente in merito ai suoi contenuti, occorre quindi concludere che - ancorché formalmente carente - la decisione costituita dalla lettera in oggetto avrebbe dovuto essere impugnata.

### **E. 5.4**

Così però non è stato. In effetti, dopo aver ricevuto lo scritto accompagnatorio del Dipartimento del territorio con cui veniva messo a conoscenza della decisione del 6 febbraio 2004 dell'USTRA, il ricorrente non solo non l'ha impugnata o chiesto al Cantone di farlo al suo posto rispettivamente richiesto l'emanazione di una decisione formalmente corretta, ma non ha neppure più avuto nessun contatto né con l'uno né con l'altro per svariati mesi. Esso ha atteso la conclusione dei lavori e, con lettera del 2 agosto 2004, ha quindi inoltrato le fatture al Dipartimento del territorio domandandogli - come se nel frattempo nulla fosse successo - che le trasmettesse a sua volta all'USTRA per il calcolo definitivo dei sussidi.

### **E. 5.5**

A torto. Come visto, contrariamente a quanto sostenuto dal Comune ricorrente, sia nel caso dovesse essere letta come una decisione di riconsiderazione di un sussidio già concesso, sia nel caso costituisse una decisione di diniego rispettivamente di non entrata nel merito della richiesta presentata, essa aveva infatti conseguenze giuridiche ben precise, che il ricorrente - un ente pubblico di media grandezza - non poteva semplicemente ignorare. Alla sua lettura risultava infatti evidente che più nessuna delle opere pianificate dai Comuni indicati sarebbe stata sovvenzionata. Il fatto che il ricorrente sia rimasto inattivo praticamente per sei mesi prima di compiere il passo successivo ed inviare le fatture al Dipartimento del territorio, rispettivamente che abbia atteso oltre 18 mesi per richiedere all'USTRA il rilascio di una decisione in cui venisse constatato ad hoc che non gli sarebbe stato elargito più nessun sussidio, permette di giudicare in questa sede il richiamo all'art. 38 PA da parte sua siccome abusivo (cfr. al riguardo le già citate DTF 129 II 125, consid. 3.3.; 124 II 255, consid. 1a aa; 117 Ia 119, consid. 3a). Tale conclusione vale, a maggior ragione, se si considera che in seno all'amministrazione comunale le conseguenze del cambiamento di rotta da parte

dell'USTRA non erano affatto sfuggite. Basti in proposito osservare che, già prima di ricevere la comunicazione definitiva del mancato sussidio, erano state fatte svolgere anche verifiche in merito ad eventuali responsabilità dei membri dell'esecutivo. Di qui, in base ai fatti menzionati ed alla luce della giurisprudenza citata, la necessità di confermare la decisione di non entrata in materia emanata dall'USTRA il 24 ottobre 2005, poiché il tentativo di rimettere in discussione la decisione dell'USTRA del 6 febbraio 2004 deve essere giudicato irrimediabilmente tardivo.

#### **E. 6**

Confermata dev'essere pure la decisione di non entrare nel merito della richiesta di riesame formulata con ricorso del 16 agosto 2005 e poi ripresa nel ricorso del 24 ottobre successivo. Secondo dottrina e giurisprudenza, una simile richiesta si giustifica infatti solo quando chi la formula faccia valere - ciò che non è il caso nella fattispecie - motivi qualificati (Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, op. cit., pag. 272 segg.). Essa per contro non risulta affatto lecita quando sia presentata per restituire un termine per ricorrere contro una decisione già cresciuta in giudicato (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, op. cit., no. 1831). Proprio quanto avviene nel caso in esame. Lungi dal sostenere cambiamenti importanti delle circostanze intercorsi dopo la decisione di diniego, elementi o prove analoghi a quelli che giustificerebbero una revisione (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, op. cit., no. 1833), con la sua richiesta il Comune ricorrente tende in effetti solo ad ottenere una nuova decisione che si esprima materialmente sulla questione litigiosa al fine di assicurarsi nuove vie di ricorso, con cui rimettere in discussione la decisione di fondo a suo tempo presa. Per quanto precede, la decisione di non entrata in materia dell'USTRA merita conferma anche sotto questo punto di vista.

#### **E. 7**

In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 2 PA, le spese processuali vanno poste a carico del ricorrente soccombente (art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF; RS 173.320.2]). Nella fattispecie, esse vengono stabilite in fr. 1'500.-- (art. 4 TS-TAF), importo che verrà integralmente compensato con l'anticipo spese da lui versato il 7 dicembre 2005.

#### **E. 8**

Con riferimento all'art. 7 cpv. 3 TS-TAF, all'OFCOM non viene riconosciuta nessuna indennità per ripetibili.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.