

**ENERGIA: Impianto fotovoltaico - Ammissione agli incentivi - Rimodulazione delle tariffe incentivanti per gli impianti solari fotovoltaici di potenza nominale incentivata superiore ai 200 kW - Art. 26, co. 3, lett. b) D.L. n. 91/2014 - Violazione della normativa euro-unitaria – Non sussiste - Ragioni.**

**Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, 12 ottobre 2022, n. 12984**

*“[...] Come già posto in evidenza da questa Sezione (sentenza 3 novembre 2021, n. 11276), le doglianze della società ricorrente «non possono che essere esaminate alla luce degli arresti della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia che, su ordinanze di remissione di questa Sezione assunte in separate cause di identico petitum, hanno già vagliato le dette questioni, escludendo l’illegittimità delle disposizioni di legge invocate per la parte in cui hanno inciso su incentivi già stabiliti dalle convenzioni con il GSE.*

*La Corte Costituzionale infatti, dapprima interessata da plurime ordinanze di questa stessa Sezione, ha ritenuto che l’esame della ratio e del contenuto delle norme contestate e sopra richiamate esclude che queste abbiano “inciso all’interno dei rapporti di durata, riconducibili alle convenzioni stipulate dai fruitori degli incentivi di che trattasi con il GSE, in modo irragionevole, arbitrario e imprevedibile” (cfr. Corte Costituzionale n. 16/2017); va dunque escluso, ad avviso della Corte, che sia stato lesa il principio dell’affidamento in quanto il legislatore del 2014 è intervenuto “in un contesto congiunturale nel quale – a fronte della remuneratività delle tariffe incentivanti per l’energia solare prodotta da fonte fotovoltaica, rivelatasi progressivamente più accentuata, sia rispetto anche ai costi di produzione (in ragione del repentino sviluppo tecnologico del settore), sia rispetto al quadro complessivo europeo – era venuto specularmente in rilievo il crescente peso economico di tali incentivi sui consumatori finali di energia elettrica”.*

*Non vi sarebbe poi una lesione del principio di ragionevolezza posto che l’intervento “risponde ad un interesse pubblico, in termini di equo bilanciamento degli opposti interessi in gioco, volto a coniugare la politica di supporto alla produzione di energia da fonte rinnovabile con la maggiore sostenibilità dei costi correlativi a carico degli utenti finali dell’energia elettrica”.*

*Gli investimenti “restano quindi salvaguardati dalla gradualità della rimodulazione, dalle varietà delle opzioni previste dalla legge e dalle misure compensative (che consentono di attenuare l’incidenza economica della riduzione dell’incentivazione), restandone, pertanto, assicurata l’equa remunerazione” [...].*

*[...] Alla luce di tali principi enunciati chiaramente dalla Corte di Giustizia, il Collegio, anche per la parte in cui la pronuncia rimanda ad eventuali verifiche del giudice del rinvio, ritiene di dover*

*aderire alla descritta ricostruzione giuridica; non possono quindi essere accolte le doglianze proposte in quanto nel quadro regolatorio delineato dalle Corti superiori - quadro in cui si inseriscono le pretese a mantenere immutata l'incentivazione - non vi è spazio per imputare al legislatore una lesione antigiuridica dell'affidamento degli operatori o un'indebita ingerenza nell'attività di impresa.*

*La modifica delle condizioni di incentivazione, come stabilita dal legislatore nazionale e recepita e attuata nei decreti oggetto di gravame, non appare dunque illegittima»” [...]”.*

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dello Sviluppo Economico e dell'Autorità per L'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2022 la dott.ssa Emanuela Traina;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo la società ricorrente, titolare di un impianto fotovoltaico ammesso al regime incentivante - suddiviso in lotti – in forza di diverse convenzioni di durata ventennale sottoscritte col GSE, ha impugnato i decreti emanati dal Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) in data 16 e 17 ottobre 2014, dettagliatamente indicati in epigrafe, nonché gli atti agli stessi presupposti, emanati in applicazione dell'art. 26, comma 3, lettera b) del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, come convertito (cd. spalma incentivi).

Tale disposizione ha in particolare, come noto, previsto una rimodulazione delle tariffe incentivanti per gli impianti solari fotovoltaici di potenza nominale incentivata superiore ai 200 kW, con una riduzione percentuale dell'incentivo variabile a seconda della scelta rimessa all'operatore, da effettuarsi entro il 30 novembre 2014; in assenza della comunicazione entro detto termine, la riduzione percentuale sarebbe stata applicata automaticamente in misura pari all'8%.

2. Lamentando di essere stata costretta, in applicazione degli atti impugnati, ad effettuare una scelta accettando la rimodulazione degli incentivi, che ne ha comportato una consistente e pregiudizievole riduzione, e affermando che ciò non avrebbe comunque comportato acquiescenza agli stessi, ne ha dedotto l'illegittimità in relazione a cinque motivi di doglianza.

2.1. Con il primo, è stata sottolineata la violazione e falsa applicazione della normativa nazionale ed eurounitaria di settore. Il Ministero avrebbe dettato modalità di rimodulazione e riduzione delle tariffe a decorrere dal secondo semestre 2014 senza considerare che (i) il diritto all'erogazione della

Tariffa incentivante si era ormai consolidato e (ii) la concreta determinazione della stessa era avvenuta in funzione della data di entrata in esercizio dell'impianto. Con i provvedimenti impugnati, sarebbero stati quindi violati i diritti e le legittime aspettative maturate dalla ricorrente.

2.2. Con il secondo motivo, è stata contestata la retroattività dei provvedimenti impugnati, in violazione dell'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, nonché dell'art. 21-bis della L. 241/90, come introdotto dall'art. 14 della L. 15/2005.

2.3. Con il terzo motivo, è stata dedotta la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 14 del d.lgs. 387/2003, nonché delle Direttive 97/97/CE e dei d.lgs. nn. 79/99 e 28/2011 dal momento che, con i provvedimenti impugnati, sarebbero state adottate misure restrittive nei confronti della società in contrasto con la normativa nazionale ed eurounitaria. Il GSE avrebbe invece dovuto continuare ad erogare gli incentivi nella misura e con le modalità previste dalla tariffa incentivante per tutta la durata delle convenzioni.

2.4. Con il quarto motivo, è stata dedotta la violazione e falsa applicazione della L. 96/2010 e, in particolare, dell'art. 17 che prevede la necessità, per lo Stato, di "adeguare e potenziare il sistema di incentivazione delle fonti rinnovabili" (lett. h). Non ci sarebbe dubbio che i provvedimenti impugnati vadano, invece, esattamente nella direzione opposta.

2.5. Con il quinto motivo, è stata eccepita la violazione dell'art. 4 del Trattato UE nella misura in cui le misure adottate sarebbero in contrasto con la realizzazione degli obiettivi dell'Unione.

3. La ricorrente ha altresì chiesto la condanna del MISE e del GSE al risarcimento dei danni derivanti dalla mancata percezione degli riconosciuti e stabiliti con le convenzioni stipulata con il GSE.

3.1. Con motivi aggiunti presentati il 23 marzo 2016 ha, inoltre, impugnato i provvedimenti contenenti l'addendum alle suddette convenzioni, di rimodulazione della tariffa originariamente riconosciuta in attuazione di quanto previsto dal già citato art. 26, comma 3, lettera b) del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, come convertito, deducendone l'illegittimità derivata, in relazione agli stessi motivi di doglianza esposti nel ricorso introduttivo.

4. Si sono costituiti in resistenza il MISE e l'Autorità per l'Energia, il Gas e il Sistema idrico, che hanno depositato analitica memoria difensiva.

5. All'udienza del 5 ottobre 2022 la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. Il ricorso e i motivi aggiunti non meritano accoglimento, per le stesse motivazioni già espresse da numerosi precedenti di questa Sezione, con riferimento a vicende del tutto analoghe a quella oggi trattata, ai quali integralmente si rinvia anche ai sensi dell'art. 74 c.p.a. (10412, 11039, 10918, 10917, 10916 del 4 agosto 2022, 9228, 9226, 9223, 9221 del 6 luglio 2022), nel cui ambito è stato

affermato che “Come già posto in evidenza da questa Sezione (sentenza 3 novembre 2021, n. 11276), le doglianze della società ricorrente «non possono che essere esaminate alla luce degli arresti della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia che, su ordinanze di remissione di questa Sezione assunte in separate cause di identico petitum, hanno già vagliato le dette questioni, escludendo l’illegittimità delle disposizioni di legge invocate per la parte in cui hanno inciso su incentivi già stabiliti dalle convenzioni con il GSE.

La Corte Costituzionale infatti, dapprima interessata da plurime ordinanze di questa stessa Sezione, ha ritenuto che l’esame della ratio e del contenuto delle norme contestate e sopra richiamate esclude che queste abbiano “inciso all’interno dei rapporti di durata, riconducibili alle convenzioni stipulate dai fruitori degli incentivi di che trattasi con il GSE, in modo irragionevole, arbitrario e imprevedibile” (cfr. Corte Costituzionale n. 16/2017); va dunque escluso, ad avviso della Corte, che sia stato leso il principio dell’affidamento in quanto il legislatore del 2014 è intervenuto “in un contesto congiunturale nel quale – a fronte della remuneratività delle tariffe incentivanti per l’energia solare prodotta da fonte fotovoltaica, rivelatasi progressivamente più accentuata, sia rispetto anche ai costi di produzione (in ragione del repentino sviluppo tecnologico del settore), sia rispetto al quadro complessivo europeo – era venuto specularmente in rilievo il crescente peso economico di tali incentivi sui consumatori finali di energia elettrica”.

Non vi sarebbe poi una lesione del principio di ragionevolezza posto che l’intervento “risponde ad un interesse pubblico, in termini di equo bilanciamento degli opposti interessi in gioco, volto a coniugare la politica di supporto alla produzione di energia da fonte rinnovabile con la maggiore sostenibilità dei costi correlativi a carico degli utenti finali dell’energia elettrica”.

Gli investimenti “restano quindi salvaguardati dalla gradualità della rimodulazione, dalle varietà delle opzioni previste dalla legge e dalle misure compensative (che consentono di attenuare l’incidenza economica della riduzione dell’incentivazione), restandone, pertanto, assicurata l’equa remunerazione”.

Sul piano della compatibilità con il diritto dell’Unione si è pronunciata poi, dopo la dichiarazione di non fondatezza della questione di costituzionalità, la Corte di Giustizia, sempre su rimessione di questa Sezione (cause riunite C-798/18 e C-799/18, sentenza del 15 aprile 2021); la Corte di Giustizia in argomento osserva che “il diritto, fatto valere dai gestori di impianti fotovoltaici interessati, di beneficiare degli incentivi di cui ai procedimenti principali in modo immutato per l’intera durata delle convenzioni da essi concluse con il GSE non costituisce una posizione giuridica acquisita e non rientra nella tutela prevista all’articolo 17 della Carta [dei diritti fondamentali UE], ragion per cui la modifica degli importi di tali incentivi o delle modalità della

*loro erogazione, effettuata da una disposizione nazionale quale l'articolo 26 del decreto-legge n. 91/2014, non può essere assimilata a un pregiudizio del diritto di proprietà come riconosciuto al suddetto articolo 17"; va quindi esclusa, ad avviso della Corte europea la configurabilità di una lesione dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento a causa delle modifiche apportate a tale normativa, lesione che non potrebbe essere validamente lamentata da un modello di operatore "prudente e accorto".*

*Sul piano poi della pretesa violazione della libertà d'impresa la Corte osserva che non si incide illegittimamente sul diritto dei gestori di utilizzare liberamente risorse di cui dispongono "dal momento che le tariffe incentivanti, quali assegnate dagli atti amministrativi e fissate nelle convenzioni concluse tra i gestori stessi e il GSE, non possono essere considerate risorse di tal genere, in quanto, come risulta sostanzialmente dai punti da 51 a 53 supra, si tratta solo di incentivi previsti ma non ancora dovuti, e tali gestori non possono far valere un legittimo affidamento sul fatto che essi beneficerebbero di tali incentivi in modo invariato.*

*Viene dichiarata la non applicabilità del Trattato sulla Carta dell'energia (stipulato a Lisbona il 17 dicembre 1994) in quanto non risulta che uno o più investitori interessati siano investitori di altre parti contraenti (cioè di altro Stato o di un'organizzazione regionale di integrazione economica) – come previsto dall'articolo 10 della stessa Carta dell'energia - o che sia dedotta una violazione in qualità di investitore.*

*Alla luce di tali principi enunciati chiaramente dalla Corte di Giustizia, il Collegio, anche per la parte in cui la pronuncia rimanda ad eventuali verifiche del giudice del rinvio, ritiene di dover aderire alla descritta ricostruzione giuridica; non possono quindi essere accolte le doglianze proposte in quanto nel quadro regolatorio delineato dalle Corti superiori - quadro in cui si inseriscono le pretese a mantenere immutata l'incentivazione - non vi è spazio per imputare al legislatore una lesione antigiuridica dell'affidamento degli operatori o un'indebita ingerenza nell'attività di impresa.*

*La modifica delle condizioni di incentivazione, come stabilita dal legislatore nazionale e recepita e attuata nei decreti oggetto di gravame, non appare dunque illegittima»".*

6. Alla luce delle considerazioni svolte non si ravvisano neppure i presupposti per un'ulteriore rimessione della questione alla Corte costituzionale o per un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia europea, non rappresentando il caso in esame alcuna peculiarità rispetto ai precedenti della Sezione, tale da far discostare il Collegio dall'orientamento già espresso.

7. L'infondatezza delle censure destituisce, infine, di fondatezza anche la domanda risarcitoria pure avanzata col ricorso.

8. In conclusione, per le ragioni illustrate il ricorso va respinto.

9. Le spese seguono la soccombenza, in considerazione del consolidamento della giurisprudenza della Sezione sulle questioni dibattute, e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo in favore degli Enti costituiti mentre non vi è luogo a procedere sulle stesse nei confronti del GSE, in quanto non costituitosi in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento delle spese del giudizio in favore del Ministero dello Sviluppo Economico e dell'Autorità per L'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico, liquidando le stesse nella somma complessiva di euro 2000,00 (duemila) oltre accessori di legge se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Emanuela Traina, Primo Referendario, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

**L'ESTENSORE**

**Emanuela Traina**

**IL PRESIDENTE**

**Elena Stanizzi**

**IL SEGRETARIO**