

ENERGIA: Impianto per la produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica - Riconoscimento delle tariffe incentivanti - Impugnazione provvedimenti inerenti la rimodulazione delle tariffe incentivanti - Tariffe in origine accordate - Non costituiscono diritti intangibili - Lesione del principio di affidamento - Non sussiste.

Tar Lazio - Roma, Sez. III stralcio, 28 ottobre 2022, n. 14017

“[...] La Corte Costituzionale [...] 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" [...]".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 23 settembre 2022 il dott. Roberto Vitanza e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente opera nel settore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili attraverso un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica sito nel Comune di San Marco in Lamis (FG).

La stessa, successivamente alla messa in esercizio degli impianti fotovoltaici, ha ottenuto convenzionalmente dal Gestore dei Servizi Energetici G.S.E. S.p.A. il riconoscimento delle tariffe incentivanti all'energia elettrica prodotta da conversione fotovoltaica della fonte solare ai sensi dell'art. 7 del D.lgs. n. 387/03 e del D.M. 5 maggio 2011 attuativo della citata Direttiva UE del 23/04/2009 n. 28 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

La società ricorrente ha impugnato i provvedimenti in epigrafe, inerenti la rimodulazione delle tariffe incentivanti per l'energia elettrica prodotta da impianti fotovoltaici di potenza superiore a 200 kW, in attuazione dell'art. 26, comma 3, lett. b) del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 116.

Si è costituito in giudizio, con gli uffici dell'Avvocatura Generale dello stato, soltanto il Ministero dello Sviluppo Economico.

All'udienza straordinaria del 23 settembre 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

I motivi di ricorso possono essere congiuntamente affrontati, recando in sostanza in sé l'assunto che le tariffe in origine accordate dovessero considerarsi diritti intangibili definitivamente entrati nel

patrimonio delle ricorrenti, che l'operato del Gestore fosse "anticomunitario" e la normativa primaria presupposta, anticostituzionale. Le censure con essi introdotte non meritano accoglimento. Come già posto in evidenza da questo TAR (cfr. Sez. III, sent. 3 novembre 2021, n. 11276 nonché la più recente sentenza 5 settembre 2022, n. 11417) tali critiche "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 remissione 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".

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.

Pertanto, la modifica delle condizioni di incentivazione, come stabilita dal legislatore nazionale e recepita e attuata nei decreti oggetto di gravame, non appare dunque illegittima.

Occorre, per completezza, inoltre, considerare che è indifferente la data di stipula delle convenzioni (anteriore o meno al 31 dicembre 2012, data dalla quale il Gestore ha cominciato a inserire espressamente nelle convenzioni il diritto a rimodularne i contenuti in funzione dell'evoluzione normativa). Infatti "come si legge al punto n. 49 della citata sentenza Cgue del 15 aprile 2021 (confermata dalla più recente sentenza Cgue del 1/3/2022) "le convenzioni concluse con i proprietari degli impianti fotovoltaici interessati entrati in esercizio prima del 31 dicembre 2012 si limitavano a prevedere le condizioni pratiche dell'erogazione degli incentivi, assegnati sotto forma di una precedente decisione amministrativa adottata dal GSE".

E' allora evidente che se tali convenzioni erano meramente esecutive di provvedimenti amministrativi, di cui fissavano dettagli "pratici", ben potevano (e dovevano) essere modificate in funzione della modifica del quadro normativo intervenuta (e giudicata legittima dalle supreme Corti), a cui ha fatto seguito la modifica dei provvedimenti amministrativi ampliativi in precedenza emanati.

Il Collegio ritiene che i sopra richiamati principi di diritto espressi sia dalla Corte costituzionale, sia dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, siano applicabili al caso alla sua attenzione con l'odierno ricorso. Essi, d'altra parte, ben si attagliano ad atti ad efficacia durevole che, proprio perché si protraggono nel tempo, pongono il problema dell'adattamento manutentivo alle sopravvenienze di fatto e di diritto. Viene qui, infatti, in rilievo il potere di riforma dell'atto amministrativo, generalmente dalla dottrina ricondotto nel novero dei poteri di secondo grado riconosciuti all'amministrazione pubblica, al di là di quelli espressamente normati agli articoli 21

quinques e 21 nonies L. 241/1990 (sulla riforma dell'atto amministrativo cfr. ad es. T.A.R. Lazio, Latina, Sez. I, 24 maggio 2013, nn. 492 e 493)", (questa Sezione 5 luglio 2022, n. 9185).

Pertanto, il ricorso va respinto.

La peculiarità della vicenda convince il Collegio a compensare le spese di lite.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 23 settembre 2022 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dagli artt. 87, comma 4 bis, c.p.a. e 13 quater disp att. c.p.a. con l'intervento dei magistrati

Vincenzo Blanda, Presidente FF

Roberto Vitanza, Consigliere, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

L'ESTENSORE

Roberto Vitanza

IL PRESIDENTE

Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO