

DELIBERAZIONE 9 OTTOBRE 2014
482/2014/S/EFR

IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER RITARDATO
CONSEGUIMENTO DELL'OBBIETTIVO DI RISPARMIO DI ENERGIA PRIMARIA ANNO 2010

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 9 ottobre 2014

VISTI:

- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- l'art. 2, comma 20, lett. c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue modifiche e integrazioni (di seguito: legge 481/95);
- l'art. 11 *bis* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- l'art. 45 del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115;
- il decreto del Ministro delle Attività Produttive di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 20 luglio 2004, recante "Nuova individuazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili, di cui all'articolo 16, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164" (di seguito: decreto ministeriale 20 luglio 2004);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007, recante "Revisione e aggiornamento dei decreti 20 luglio 2004, concernenti l'incremento dell'efficienza energetica degli usi finali di energia, il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili" (di seguito: decreto ministeriale 21 dicembre 2007);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico 23 maggio 2006, n. 98/06, recante "Criteri e modalità per la verifica di conseguimento degli obiettivi specifici di risparmio energetico in capo ai distributori obbligati ai sensi dei decreti ministeriali 20 luglio 2004 e direttive alla società Gestore del mercato elettrico S.p.A. in materia di emissione e annullamento dei titoli di efficienza energetica" e successive modifiche ed integrazioni;

- la deliberazione dell’Autorità 26 febbraio 2008, EEN 25/09, recante “Determinazione degli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria nell’anno 2010 in capo ai distributori di energia elettrica e di gas naturale soggetti agli obblighi di cui ai decreti ministeriali 20 luglio 2004 come modificati e integrati dal decreto ministeriale 21 dicembre 2007” come successivamente modificata ed integrata dalla deliberazione 11 gennaio 2010, EEN 1/10 (di seguito: deliberazione EEN 25/09);
- la deliberazione dell’Autorità 2 settembre 2010, EEN 12/10;
- la deliberazione dell’Autorità 28 luglio 2011, VIS 81/11 (di seguito: deliberazione VIS 81/11).

FATTO

1. Con deliberazione VIS 81/11, l’Autorità ha avviato, nei confronti di Prealpi Gas S.r.l. (di seguito: Prealpi), un procedimento per accertare la violazione dell’art. 3, comma 2, della deliberazione EEN 25/09 (modificata con la deliberazione EEN 1/10) ed irrogare la relativa sanzione amministrativa pecuniaria.
2. In particolare, la società, alla data del 31 maggio 2011, non aveva conseguito la quota minima (pari al 60%) dell’obiettivo di efficienza energetica con riferimento all’anno d’obbligo 2010, avendo trasmesso all’Autorità – con nota 30 maggio 2011 (prot. Autorità 15144), 1.737 (su un totale di 8.502) titoli di efficienza energetica, pari a circa il 20,4% del proprio obiettivo specifico.
3. La società, con nota 5 agosto 2011 (prot. Autorità 21172), ha chiesto di essere sentita in audizione finale. Con la medesima nota, la società ha chiesto di poter accedere agli atti del procedimento, accesso consentito con nota 9 agosto 2011 (prot. 21500).
4. Prealpi, con nota 18 novembre 2011 (prot. Autorità 30048), ha depositato una memoria difensiva e, con nota 28 maggio 2012 (prot. Autorità 15951), ha trasmesso, tra l’altro, 6.765 TEE a totale compensazione dell’inadempimento dell’obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo 2010.
5. Con nota 12 settembre 2012 (prot. 27470), il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie.
6. A seguito della rinuncia all’audizione finale, formalizzata con nota 14 gennaio 2013 (prot. Autorità 2104), la società ha svolto ulteriori argomentazioni difensive con nota 30 gennaio 2013 (prot. Autorità 4238).

VALUTAZIONE GIURIDICA

7. L’art. 3, comma 2, della deliberazione dell’Autorità EEN 25/09 fissa gli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria a carico dei distributori di gas naturale obbligati nell’anno 2010.

8. In base ai criteri definiti dal decreto ministeriale 21 dicembre 2007 la quota degli obiettivi posti in capo ad ogni distributore obbligato è determinata dal rapporto tra la quantità di gas naturale distribuito ai clienti finali allacciati alla sua rete e quella complessivamente distribuita dai soli distributori obbligati.
9. L'art. 11, comma 1, del decreto ministeriale 20 luglio 2004 prevede che entro il termine del 31 maggio di ciascun anno, a decorrere dal 2006, le imprese di distribuzione trasmettano all'Autorità i titoli di efficienza energetica relativi all'anno precedente ai fini della verifica di conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico.
10. L'art. 5, comma 1, del decreto ministeriale 21 dicembre 2007 prevede che l'Autorità verifichi che ciascuna impresa di distribuzione posseda i titoli corrispondenti all'obiettivo annuo a ciascuna di esse assegnato, maggiorato di eventuali quote aggiuntive derivanti dalle compensazioni di cui al comma 3, del medesimo articolo.
11. Il comma 3, del citato art. 5, del decreto ministeriale 21 dicembre 2007 prevede che *“(...) qualora in ciascuno degli anni d'obbligo, il distributore di energia elettrica o gas naturale consegua una quota d'obiettivo di propria competenza pari o superiore al 60%, può compensare la quota residua nell'anno successivo senza incorrere nelle sanzioni di cui al comma 2. Tali sanzioni si applicano in ogni caso, qualora il distributore consegua una quota dell'obiettivo di sua competenza inferiore al 60%, fermo restando l'obbligo di compensazione della quota residua entro l'anno successivo”*.
12. L'art. 3, comma 1, della deliberazione 98/06, nel disciplinare la *“consegna dei titoli di efficienza energetica ai fini della verifica dell'obiettivo specifico aggiornato annuale”* prevede che *“dal 1 gennaio al 31 maggio di ogni anno (anno n), ogni distributore obbligato comunica all'Autorità, mediante un'unica comunicazione, quanti dei titoli registrati alla data della comunicazione sul suo conto proprietà, distinti per tipologia, egli vuole utilizzare ai fini della verifica del conseguimento del proprio obiettivo specifico aggiornato”*.
13. L'art. 11, comma 4, del decreto ministeriale 20 luglio 2004, successivamente sostituito dall'articolo 5, comma 2, del citato decreto ministeriale 21 dicembre 2007 e l'art. 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08 prevedono che, in caso di inottemperanza, l'Autorità applica le sanzioni di cui alla legge 481/95.

Argomentazioni di Prealpi

14. Con la memoria del 18 novembre 2011, la società sostiene che non sussistono i presupposti per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della stessa, in quanto il mancato conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica, fissati dalle deliberazioni dell'Autorità, non sarebbe ad essa imputabile.
15. La società sostiene, infatti, che l'inadempimento contestato sarebbe dipeso dalla carenza sul mercato dei titoli di efficienza energetica, la quale avrebbe

determinato – a partire dal mese di marzo 2011 – un notevole aumento dei prezzi di acquisto dei titoli rispetto all’ammontare del contributo erogato dall’Autorità.

16. Prealpi, inoltre, premesso di essere una società a partecipazione prevalentemente pubblica, sostiene di non aver potuto “acquistare i titoli a condizioni eccessivamente svantaggiose, per evitare un danno economico al proprio patrimonio e, in ultima analisi, ai soci di riferimento”.
17. In subordine, nell’ipotesi in cui l’Autorità ritenesse di adottare un provvedimento sanzionatorio, la società chiede che sia irrogata la sanzione nel minimo edittale previsto dalla legge o comunque in misura “molto contenuta”, in quanto, non avendo Prealpi ottenuto alcun vantaggio dalla condotta, l’infrazione sarebbe da qualificare come lieve.
18. Con la successiva nota 30 gennaio 2013 (prot. Autorità 4238) la società, dopo aver ribadito quanto già affermato con la precedente memoria difensiva (con particolare riferimento, all’asserito “eccesso di domanda”, all’avvenuta “compensazione” e all’assenza di pregiudizi) ha ulteriormente svolto le proprie argomentazioni difensive con riferimento alla quantificazione della sanzione.
19. In particolare, Prealpi ritiene che l’Autorità dovrebbe prendere in considerazione i seguenti elementi: a) con riferimento alla gravità della violazione, la totale compensazione del proprio obiettivo, la mancanza di indebiti vantaggi economici per l’esercente e di pregiudizi agli interessi tutelati dalle norme violate; b) con riferimento all’opera svolta per eliminare o attenuare le conseguenze della violazione, il raggiungimento – sia pure a maggio 2012 – dell’obiettivo di efficienza energetica per il 2010; c) con riferimento alla personalità dell’agente, la mancata irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie all’esercente; d) con riferimento alle condizioni economiche dell’agente, il fatto di aver realizzato nel 2010 nell’esercizio dell’attività di distribuzione un fatturato pari a 8.636.698 euro.

Valutazione delle argomentazioni di Prealpi

20. Prealpi, alla data del 31 maggio 2011, ha trasmesso all’Autorità – con nota 30 maggio 2011 (prot. Autorità 15444) – solo 1.737 titoli di efficienza energetica, pari a circa il 20,4% del suo obiettivo specifico di efficienza energetica con riferimento all’anno d’obbligo 2010 (fissato in 8.502 TEE dalla deliberazione dell’Autorità EEN 25/09, come modificata dalla deliberazione EEN 1/10).
21. La società, non avendo conseguito la quota minima del 60% del proprio obiettivo di efficienza energetica con riferimento all’anno d’obbligo 2010, ha, pertanto, violato l’art. 3, comma 2, della deliberazione dell’Autorità EEN 25/09, come modificato dalla deliberazione EEN 1/10.
22. Non sono condivisibili le argomentazioni della società in merito alla non imputabilità della responsabilità contestata.

23. Come evidenziato nel “Sesto Rapporto Annuale sul meccanismo dei Titoli di efficienza energetica”, dal 2005 al 2010, a fronte di un costante aumento di prezzi, il valore medio di mercato dei titoli di efficienza energetica (considerando congiuntamente gli scambi in borsa e quelli bilaterali) è stato sistematicamente inferiore al contributo tariffario unitario riconosciuto dall’Autorità. Pertanto, se la società si fosse adoperata per tempo, adempiendo il proprio obbligo di efficienza energetica, senza attendere gli ultimi mesi (durante i quali fisiologicamente il prezzo di mercato dei titoli tende a salire), non avrebbe subito un danno economico, bensì avrebbe addirittura goduto di un profitto. Il prezzo medio di scambio dei TEE (considerando non solo gli acquisti sul mercato organizzato, ma anche le transazioni bilaterali, diversamente da quanto fatto dall’ esercente con nota 30 gennaio 2013, prot. Autorità 4238) nel periodo di riferimento (giugno 2010-maggio 2011 e non, invece, nell’anno solare 2011, come suggerito dall’ esercente con la stessa nota) è stato, infatti, di circa 86,77 €TEE, a fronte di un contributo tariffario che sarebbe stato erogato alla società per aver adempiuto all’obiettivo assegnato con la deliberazione EEN 25/09, pari a circa 92,2 €TEE.
24. In senso contrario non hanno alcun rilievo esimente considerazioni relative alla compagine societaria di Prealpi ed alla circostanza di essere la stessa una società partecipata da enti pubblici locali (nota 30 gennaio 2013, prot. Autorità 4238). Ed infatti, a tacere della circostanza che l’adempimento dell’obbligo in discussione è posto dal legislatore in capo a tutti i soggetti che svolgono l’attività di distribuzione – siano esse pubblici o privati – la partecipazione pubblica della società avrebbe, semmai, dovuto consigliare ai suoi amministratori una più prudente ed accorta gestione, adoperandosi per tempo ad adempiere agli obblighi di efficienza energetica in un periodo in cui i prezzi del mercato dei titoli sarebbero stati più sostenibili, senza ridursi a dover “scegliere” tra un adempimento più oneroso o l’esposizione a conseguenze sanzionatorie.
25. In senso contrario, non riveste valore esimente neanche quanto dedotto dall’ esercente con nota 30 gennaio 2013 (prot. Autorità 4238) e, in particolare, il fatto che: a) la società con nota 28 maggio 2012 (prot. Autorità 15951) abbia trasmesso all’Autorità 6.765 TEE a totale compensazione dell’inadempimento dell’obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo; b) nella primavera del 2011 si sarebbe verificato, sul mercato dei TEE, un eccesso di domanda dei predetti titoli rispetto alla disponibilità dell’offerta; c) la società non avrebbe ottenuto alcun vantaggio dalla condotta contestata e non avrebbe prodotto effetti pregiudizievoli nei confronti degli utenti finali del servizio.
26. La trasmissione dei TEE, con nota con nota 28 maggio 2012 (prot. Autorità 15951), non incide sull’integrazione di un illecito da ritardo già perfezionatosi, ma costituisce un atto dovuto in adempimento di un obbligo di compensazione previsto dal decreto ministeriale 21 dicembre 2007.

27. La mancanza di indebiti vantaggi per la società o di effetti pregiudizievoli per i clienti non può valere ad escludere la responsabilità dell'esercente per un illecito perfezionatosi al 31 maggio 2011 con la trasmissione all'Autorità di soli 1.737 TEE e che non integra una semplice violazione di tipo formale derivante dal mancato rispetto di previsioni preordinate all'attivazione di un flusso informativo verso l'Autorità, bensì il non tempestivo adempimento di una condotta finalizzata, direttamente o indirettamente, al perseguimento del risparmio energetico e alla tutela dell'ambiente.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

28. L'articolo 11, della legge 689/81 prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
- a) gravità della violazione;
 - b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - c) personalità dell'agente;
 - d) condizioni economiche dell'agente.
29. Con riferimento al criterio della *gravità della violazione*, Prealpi non ha rispettato norme finalizzate al perseguimento del risparmio energetico e alla tutela dell'ambiente. Si dà atto che la società non ha prodotto effetti pregiudizievoli diretti nei confronti degli utenti finali del servizio e che con nota 28 maggio 2012 (prot. Autorità 15951) ha trasmesso, tra l'altro, 6.765 TEE a totale compensazione dell'inadempienza dell'obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2010.
30. Con riferimento all'*opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, non risulta alcuna circostanza rilevante. La circostanza che la società abbia trasmesso con nota 28 maggio 2012 (prot. Autorità 15951) 6.765 TEE a totale compensazione dell'inadempienza dell'obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2010 – già valorizzata sotto il profilo della gravità della violazione – non può essere ulteriormente considerata quale “ravvedimento operoso”. A ciò osta, infatti, il dettato dell'art. 4, dell'Allegato A alla deliberazione ARG/com 144/08 (ora art. 30 dell'Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com) a norma del quale “ai fini della quantificazione della sanzione, lo stesso fatto può essere valutato una sola volta nell'ambito del medesimo procedimento e in base ad uno solo dei criteri di cui all'art. 11 della legge 689/81”.
23. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, Prealpi non si è resa responsabile di altre violazioni di provvedimenti dell'Autorità.
24. In merito alle *condizioni economiche dell'agente* risulta che nel 2010 la società nello svolgimento dell'attività di distribuzione ha realizzato un fatturato rilevante di euro 8.636.698

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte di Prealpi Gas S.r.l., dell'art. 3, comma 2, della deliberazione dell'Autorità EEN 25/09, come modificato dalla deliberazione EEN 1/10;
2. di irrogare, nei confronti di Prealpi Gas S.r.l., ai sensi dell'art. 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, dell'art. 5, comma 2, del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007 e dell'art. 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08, una sanzione amministrativa pecuniaria pari ad euro 55.000, (cinquantacinquemila);
3. di ordinare, a Prealpi Gas S.r.l., di pagare la suddetta sanzione entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alle Poste Italiane S.p.A. presentando il modello "F23" (recante codice ente "QAE" e codice tributo "787T"), come previsto dal decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237;
4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale, a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo "788T"); in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all'articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo "789T");
5. di ordinare, a Prealpi Gas S.r.l., di comunicare l'avvenuto pagamento della sanzione amministrativa di cui sopra all'Autorità, mediante l'invio di copia del documento attestante il versamento effettuato;
6. di notificare il presente provvedimento, mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento, a Prealpi Gas S.r.l., via Marco Polo 12, 21052 Busto Arsizio (VA), agli avv. Luigi Giuri e Marco Massimino c/o Studio Bonora e Associati, Piazzetta Umberto Giordano 4, 20122 Milano, di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it e di comunicarlo al Ministero dello Sviluppo Economico, via Molise 2, 00187 Roma, al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, via Cristoforo Colombo 44, 00147 Roma, al Gestore del mercato elettrico, largo Giuseppe Tartini 3/4, 00198 Roma e alla Regione Lombardia, Piazza Città di Lombardia 1, 20124 Milano, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

9 ottobre 2014

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni