

DELIBERAZIONE 9 MARZO 2021

89/2021/S/EFR

**IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PER VIOLAZIONI IN MATERIA
DI TITOLI DI EFFICIENZA ENERGETICA PER GLI ANNI D'OBBLIGO 2016 E 2018**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1149^a riunione del 9 marzo 2021

VISTI:

- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- l'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 115/08);
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28;
- il 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;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, 28 dicembre 2012, recante "Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi" (di seguito: decreto interministeriale 28 dicembre 2012);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, 11 gennaio 2017, recante "Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2017 al 2020 e per l'approvazione delle nuove Linee Guida per la preparazione, l'esecuzione e la valutazione dei progetti di efficienza energetica" e s.m.i. (di seguito: decreto interministeriale 11 gennaio 2017);
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante "Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e

delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni” e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni);

- la deliberazione dell’Autorità 11 ottobre 2012, 413/2012/S/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 4 dicembre 2014, 593/2014/S/efr, recante “Definizione delle modalità di calcolo delle sanzioni in materia di titoli di efficienza energetica” (di seguito: deliberazione 593/2014/S/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A e s.m.i.;
- la deliberazione dell’Autorità 9 marzo 2021, 88/2021/S/efr;
- la determinazione del Direttore della Direzione Infrastrutture, *Unbundling* e Certificazione dell’Autorità 15 gennaio 2016, n. 1/2016, recante “Trasmissione al Ministero dello Sviluppo Economico e al Gestore dei Servizi Energetici dei dati di cui all’articolo 4, commi 6 e 7, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012, ai fini della determinazione degli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria nell’anno 2016, in capo ai distributori” (di seguito: determinazione DIUC 1/2016);
- la determinazione del Direttore della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell’Autorità 29 gennaio 2018, DMRT/EFC/1/2018, recante “Trasmissione al Ministero dello Sviluppo Economico e al Gestore dei Servizi Energetici dei dati di cui all’articolo 4, comma 9, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017 relativi agli obblighi di risparmio di energia primaria in capo ai distributori di energia elettrica e di gas naturale per l’anno d’obbligo 2018”, (di seguito: determinazione DMRT 1/2018);
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni 19 dicembre 2019, DSAI/43/2019/efr (di seguito: determinazione DSAI/43/2019/efr);
- la nota del Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (di seguito: GSE) del 28 giugno 2019 (acquisita con prot. Autorità 17286), avente ad oggetto “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2018 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto Interministeriale 11 gennaio 2017”.

FATTO:

1. Con determinazione DSAI/43/2019/efr, l’Autorità ha avviato nei confronti di AMGAS S.p.A. (di seguito: AMGAS o Società) un procedimento sanzionatorio per accertare il mancato conseguimento degli obiettivi specifici di efficienza energetica per gli anni d’obbligo 2016 e 2018.
2. In particolare, la Società non aveva provveduto a trasmettere al GSE, entro il termine del 31 maggio 2019, alcuna comunicazione utile alla verifica del possesso dei titoli di efficienza energetica (di seguito: TEE) corrispondenti al proprio obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo 2018 (pari ad almeno il 60% di 4.929 TEE), e della compensazione della parziale inadempienza di circa il 38,66% (pari a 2.458 TEE) dell’obiettivo specifico a suo carico nell’anno 2016 (pari a 6.358 TEE), come risulta dalla nota del GSE del 28 giugno 2019 citata in premesse.
3. Con nota del 12 marzo 2020 (acquisita con prot. Autorità 9196), la Società ha inviato una memoria difensiva.

4. Con nota del 4 dicembre 2020 (prot. Autorità 40850), il Responsabile del procedimento ha comunicato alla Società le risultanze istruttorie.
5. La Società non ha presentato ulteriore documentazione difensiva in fase decisoria.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

Contesto normativo

6. Gli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria a carico dei distributori di gas naturale obbligati per l'anno 2016 sono stati definiti dal GSE sulla base dei dati di cui alla Tabella B allegata alla determinazione DIUC 1/2016, come previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012.
7. Gli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria a carico dei distributori di gas naturale obbligati per l'anno 2018 sono stati determinati dall'Autorità con la Tabella B allegata alla determinazione DMRT/EFC/1/2018, come previsto dal decreto interministeriale 11 gennaio 2017.
8. L'articolo 13 del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e l'articolo 14 del decreto interministeriale 11 gennaio 2017 prevedono che:
 - entro il 31 maggio di ciascun anno, i soggetti obbligati trasmettono al GSE i certificati bianchi relativi all'anno precedente (comma 1);
 - il GSE verifica che ciascun soggetto obbligato possieda certificati corrispondenti all'obbligo annuo a ciascuno di essi assegnato, maggiorato di eventuali quote aggiuntive derivanti dalle compensazioni di cui al comma successivo (comma 2);
 - per gli anni dal 2015 in poi, qualora il soggetto obbligato consegua una quota d'obbligo di propria competenza inferiore al 100%, ma comunque pari o superiore al valore minimo del 60%, può compensare la quota residua nel biennio successivo senza incorrere in sanzioni (comma 3);
 - ai soggetti obbligati che conseguano percentuali di realizzazione inferiori a quanto indicato nei periodi precedenti, l'Autorità applica sanzioni per ciascun titolo mancante, ai sensi della legge 481/95 (comma 4 e articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08).
9. Le predette norme sono funzionali al perseguimento degli obiettivi nazionali di efficienza e risparmio energetici fissati dai citati decreti interministeriali e sono improntate alla gradualità per garantirne l'adempimento da parte dei soggetti obbligati. In ragione della preminenza delle finalità perseguite, i distributori di gas naturale sono stati altresì adeguatamente incentivati all'adempimento dell'obbligo specifico annuale mediante la previsione di un apposito contributo tariffario unitario disciplinato dalle determinazioni del Direttore della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell'Autorità 14 luglio 2017, DMRT/EFC/10/2017 (per l'anno d'obbligo 2016) e 10 luglio 2019, DMRT/EFC/04/2019 (per l'anno d'obbligo 2018).

Argomentazioni di AMGAS

10. Con la memoria del 12 marzo 2020 la Società ha illustrato il contesto operativo e le ragioni che avrebbero determinato l'impossibilità per la stessa di conseguire gli obblighi specifici di risparmio energetico oggetto del presente procedimento ed ha auspicato che l'Autorità, in considerazione di tali motivi, proceda all'archiviazione di quest'ultimo o che almeno tenga in debito conto le circostanze rappresentate ai fini della determinazione delle sanzioni.
11. La Società, in particolare, ha rilevato l'elevato prezzo medio dei TEE nel periodo giugno 2018 / maggio 2019 ed ha sostenuto che nel periodo giugno 2018 / gennaio 2019 gli scambi di TEE sono avvenuti in un contesto caratterizzato, tra l'altro, da una certa scarsità di offerta dei TEE stessi determinatasi in conseguenza dei *"più stringenti criteri di valutazione previsti dalla normativa per l'ammissione dei progetti al meccanismo di incentivazione"*. Tale circostanza avrebbe assunto rilievo in considerazione delle difficoltà economiche in cui la Società versava in quel periodo. AMGAS ha infatti dichiarato e in parte documentato le proprie difficoltà economico/finanziarie dovute ad un procedimento aperto dalla Commissione Tributaria regionale della Puglia nei suoi confronti, che avrebbe comportato ad aprile 2018 il blocco dei conti correnti della Società e i pignoramenti dei crediti della stessa. La Società ha rappresentato che dette difficoltà economiche sono perdurate fino al 2019 determinando, di conseguenza, l'impossibilità per la stessa di acquistare i TEE necessari a soddisfare gli obblighi specifici a proprio carico in scadenza a maggio 2019
12. AMGAS ha inoltre dichiarato di non aver conseguito alcun indebito vantaggio dal mancato esborso di quanto sarebbe stato necessario per raggiungere gli obiettivi di risparmio energetico relativi agli anni 2016 e 2018 e che il mancato conseguimento degli obblighi specifici di risparmio energetico a proprio carico sarebbe stato determinato dalle suddette condizioni economiche e non da un calcolo legato all'eventuale vantaggio economico che avrebbe potuto determinarsi per effetto di una successiva compravendita di TEE a prezzi inferiori..

Valutazione delle argomentazioni di AMGAS

13. In via preliminare deve rilevarsi che le argomentazioni presentate dalla Società non fanno venir meno, come dalla stessa auspicato, i presupposti per l'irrogazione delle sanzioni.
14. La doglianza relativa al contesto caratterizzato dall'elevato prezzo di borsa dei TEE registrato dal 1 giugno 2018 al 31 maggio 2019 e dalla scarsità di offerta degli stessi non può rilevare nella presente sede amministrativa volta all'accertamento della violazione di un obbligo legittimamente imposto da una disposizione normativa vigente ed efficace. Al riguardo si osserva, inoltre, che la Società avrebbe potuto assolvere al proprio obbligo in materia di efficienza energetica ponendo in essere direttamente misure o interventi che comportano una riduzione dei consumi di energia primaria, in tal modo sottraendosi alla radice all'incertezza connessa all'andamento dei prezzi dei TEE. Il ricorso al mercato è infatti una libera scelta del distributore che se ne assume il rischio, come accade per qualsiasi altra scelta connessa all'esercizio dell'attività di impresa.
15. Parimenti inidonea ad escludere la sanzionabilità della condotta contestata è l'argomentazione difensiva della Società relativa alla difficile situazione

economico/finanziaria in cui la stessa versava, dal momento che le difficoltà descritte rientrano in un ordinario rischio di impresa e non possono qualificarsi come cause di esonero della responsabilità. In proposito si rileva che l'art. 4 della legge 689/81 prevede che non risponde delle violazioni chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere, nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in stato di necessità o di legittima difesa. La difficile situazione economico/finanziaria, adottata dalla Società, non è riconducibile a nessuna delle cause di esclusione della colpevolezza dell'esercente, tale da escluderne la responsabilità e, pertanto, tale situazione non costituisce circostanza idonea a rendere inesigibile il corretto adempimento dell'obbligo. La suddetta circostanza sarà peraltro valutata ai fini della quantificazione delle sanzioni.

16. Occorre, inoltre, rilevare che l'asserita assenza di indebiti vantaggi per la Società, non fa venir meno la violazione, trattandosi di un illecito di condotta, ma semmai incide sulla sua gravità e verrà pertanto valutata ai fini della quantificazione della sanzione.
17. Pertanto la Società, non avendo inviato al GSE entro il 31 maggio 2019 alcuna comunicazione al fine della verifica dell'adempimento di almeno il 60% dell'obiettivo specifico relativo all'anno 2018 (fissato a suo carico nella misura complessiva di 4.929 TEE) e della compensazione della parziale inadempienza di circa il 38,6% (pari a 2.458 TEE) dell'obiettivo 2016 (pari a 6.358 TEE) e non avendo provveduto entro quella data all'acquisto dei medesimi titoli, ha violato l'articolo 13, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e l'articolo 14, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017.

QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI:

18. 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.L'Autorità applica i criteri di cui al sopra citato articolo 11, alla luce di quanto previsto dagli articoli 24 e ss. del Regolamento Sanzioni e in linea con quanto previsto dalla deliberazione dell'Autorità 593/2014/S/efr.
19. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la Società ha violato disposizioni finalizzate al perseguimento del risparmio energetico e alla tutela dell'ambiente. Si rileva che, con la citata memoria del 12 marzo 2020, la Società ha dichiarato, ma non adeguatamente dimostrato e documentato, che il mancato conseguimento degli obblighi specifici di risparmio energetico oggetto di contestazione nel presente procedimento non avrebbe comportato indebiti vantaggi economici e finanziari per la stessa.
20. Con riferimento all'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, non risulta alcuna circostanza rilevante.

21. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, occorre considerare che AMGAS è stata sanzionata con la citata deliberazione 413/2012/S/efr e con deliberazione 9 marzo 2021, 88/2021/S/efr, per violazioni in materia di titoli di efficienza energetica.
22. In merito al criterio delle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che il fatturato realizzato dalla Società nell'anno 2018 è pari ad euro 9.884.833,00. Al riguardo è opportuno precisare che a seguito della modifica del comma 4 dell'articolo 45 del decreto legislativo 93/2011 (avvenuta con legge 115/2015), l'importo delle sanzioni irrogate dall'Autorità viene adeguato alle capacità economiche del soggetto sottoposto a procedimento sanzionatorio, risultanti dall'intero fatturato realizzato dall'esercente nell'esercizio chiuso prima dell'avvio del procedimento sanzionatorio (o dell'ultimo fatturato disponibile) e non più dal solo fatturato realizzato nello svolgimento delle attività afferenti la violazione (c.d. 'fatturato rilevante'). Si prende atto che la Società, con la citata memoria del 12 marzo 2020, ha dichiarato e in parte documentato che a seguito di un procedimento aperto dalla Commissione Tributaria regionale della Puglia nei suoi confronti, si è trovata in una situazione di difficoltà economica perdurata fino a tutto il 2019.
23. Gli elementi di cui sopra consentono, pertanto, di determinare le sanzioni nella misura complessiva di euro 477.000,00 (quattrocentosettantasettemila/00) per le violazioni dell'articolo 13, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell'articolo 14, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017

DELIBERA

1. di accertare le violazioni, da parte di AMGAS S.p.A., nei termini di cui in motivazione, dell'articolo 13, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell'articolo 14, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017;
2. di irrogare a AMGAS S.p.A., ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08 e dell'articolo 14, comma 4, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017, sanzioni amministrative pecuniarie pari a:
 - euro 93.000,00 (novantatremila/00) per violazione dell'articolo 14, comma 1 e 3, del decreto ministeriale 11 gennaio 2017, con riferimento al mancato conseguimento, entro il 31 maggio 2019, di almeno il 60% dell'obiettivo di risparmio di energia primaria per l'anno d'obbligo 2018;
 - euro 384.000,00 (trecentottantaquattromila/00) per violazione dell'articolo 13, comma 1 e 3, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012, con riferimento alla mancata compensazione, entro il 31 maggio 2019, dell'obiettivo di risparmio di energia primaria per l'anno d'obbligo 2016.
3. di ordinare a AMGAS S.p.A. di pagare le sanzioni irrogate entro il termine di 30 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o

- alla Poste Italiane S.p.A. presentando il modello “F23” (recante codice ente QAE e codice tributo “787T”), come previsto dal decreto legislativo 237/97;
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 AMGAS S.p.A. di comunicare l’avvenuto pagamento delle sanzioni amministrative irrogate all’Autorità, mediante l’invio di copia del documento attestante il versamento effettuato via mail all’indirizzo protocollo@pec.arera.it entro cinque giorni dalla sua effettuazione;
 6. di notificare il presente provvedimento a AMGAS S.p.A. (P.IVA 02361300714) all’indirizzo pec segreteria@pec.amgasfoggia.it e di comunicarlo al Ministero dello Sviluppo Economico all’indirizzo pec gabinetto@pec.mise.gov.it, al Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, all’indirizzo pec mattm@pec.minambiente.it, al Gestore dei Servizi Energetici S.p.A., all’indirizzo pec gsespa@pec.gse.it, all’Enea, all’indirizzo pec enea@cert.enea.it e alla Regione Puglia, Lungomare N. Sauro 33, 70100 Bari, ai sensi degli articoli 13, comma 4, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e 14, comma 4, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017, e di pubblicarlo sul sito internet dell’Autorità www.arera.it.

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 marzo 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini