

DELIBERAZIONE 18 OTTOBRE 2021

427/2021/S/EFER

**IRROGAZIONE DI SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER VIOLAZIONE IN
MATERIA DI TITOLI DI EFFICIENZA ENERGETICA PER L'ANNO D'OBBLIGO 2017**

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

Nella 1177^a riunione del 18 ottobre 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);
- 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 23 maggio 2000, n. 164;
- 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);
- l'art. 68 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (di seguito: decreto-legge 18/2020), coordinato con la legge di conversione 24 aprile 2020, n. 27, e s.m.i.;
- 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, 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" (di seguito: decreto interministeriale 11 gennaio 2017);
- la 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" (di seguito: Regolamento Sanzioni);
- 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 determinazione 12 aprile 2017, DMRT/EFC/6/2017, del Direttore della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, 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 2017”, successivamente rettificata con determinazione 14 luglio 2017, DMRT/EFC/10/2017 (di seguito: determinazione DMRT 6/2017);
- la nota del Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (di seguito: GSE) del 30 luglio 2018 (acquisita con prot. Autorità 22693), avente ad oggetto “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2017 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto Interministeriale 11 gennaio 2017”;
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni 25 gennaio 2019, DSAI/3/2019/efr (di seguito: determinazione DSAI/3/2019/efr).

FATTO:

1. Con determinazione DSAI/3/2019/efr, l’Autorità ha avviato nei confronti di ASM Terni S.p.A. (di seguito: ASM Terni o società) un procedimento sanzionatorio per accertare il mancato conseguimento dell’obiettivo specifico di efficienza energetica per l’anno d’obbligo 2017.
2. In particolare, con nota del 30 luglio 2018 (acquisita con prot. Autorità 22693), il Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (di seguito: GSE) ha inviato all’Autorità la “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2017 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto Interministeriale 11 gennaio 2017”.
3. Dalla citata nota risultava che ASM Terni aveva trasmesso 257 titoli di efficienza energetica (di seguito: TEE) (su un totale di 3.801), pari a circa il 6,7% del proprio obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo 2017, risultando, pertanto, la parziale inadempienza (per il 53,3% dell’obiettivo 2017, pari a circa 2.024 TEE) rispetto alla quota minima richiesta del 60% per tale anno d’obbligo.
4. Con nota 25 febbraio 2019 (acquisita con prot. Autorità 4696), la società ha inviato una memoria difensiva. Con la medesima nota la società ha dichiarato una generica disponibilità a presentare una proposta di impegni (documento 13 allegato) ai sensi dell’articolo 16 del Regolamento Sanzioni, cui tuttavia non ha fatto seguito alcuna proposta di impegni vera e propria.
5. Con nota 28 giugno 2019 (acquisita con prot. Autorità 17286), il GSE ha inviato all’Autorità la “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”, avente ad oggetto il resoconto dei TEE annullati da ciascun distributore, nelle sessioni di novembre 2018 e maggio 2019. Con tale nota il GSE ha comunicato che la società

- aveva trasmesso e conseguentemente annullato i 2.024 TEE necessari per il raggiungimento del 60% dell'obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2017. Infine, con nota del 29 dicembre 2020 (acquisita con prot. 44066) il GSE ha inviato all'Autorità la "Comunicazione dell'esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l'anno 2019 nell'ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto Interministeriale 11 gennaio 2017", avente ad oggetto il resoconto dei TEE annullati da ciascun distributore, nelle sessioni di novembre 2019 e novembre 2020 dalla quale risulta che la società abbia compensato il 100% del citato obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2017.
6. Con nota del 14 luglio 2021 (prot. Autorità 28042), il Responsabile del procedimento ha comunicato alla società le risultanze istruttorie.
 7. Con nota del 25 agosto 2021 (acquisita con prot. Autorità 32658), la società ha trasmesso una memoria di replica alle risultanze istruttorie del presente procedimento, unitamente a documentazione difensiva.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

Contesto normativo

8. Gli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria a carico dei distributori di energia elettrica obbligati per l'anno 2017 sono stati determinati dall'Autorità con la Tabella A allegata alla determinazione del Direttore della Direzione mercati Retail e tutela del consumatore di energia dell'Autorità DMRT/EFC/6/2017 (come modificata e integrata dalla determinazione DMRT/EFC/10/2017), come previsto dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 11 gennaio 2017 (di seguito: decreto interministeriale 11 gennaio 2017).
9. L'articolo 14 del decreto interministeriale 11 gennaio 2017 prevede 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 posseda 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);
 - 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).
10. L'articolo 41, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche

sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" ha, da ultimo, prorogato al 30 novembre 2020 il termine per la verifica del conseguimento degli obblighi per l'anno 2019 (e, di conseguenza, per la verifica delle compensazioni relative all'anno d'obbligo 2017) nell'ambito del meccanismo dei certificati bianchi, di cui al decreto Interministeriale 11 gennaio 2017.

11. 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 sono stati altresì adeguatamente incentivati all'adempimento dell'obbligo specifico annuale mediante la previsione di un apposito contributo tariffario unitario disciplinato dalla determinazione DMRT/ECF/4/2018, per l'anno d'obbligo 2017.

Sulla asserita proposta di impegni

12. Con la citata nota del 25 febbraio 2019 la società ha, altresì, dichiarato una generica disponibilità a presentare una proposta di impegni (documento 13 allegato) ai sensi dell'articolo 16 del Regolamento Sanzioni, cui tuttavia non ha fatto seguito alcuna proposta di impegni.
13. Al riguardo occorre rilevare che ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del citato Regolamento *“La proposta di impegni, a pena di irricevibilità, deve essere redatta per iscritto secondo lo schema di cui all'allegato 1 al presente regolamento di cui costituisce parte integrante e contenere in dettaglio gli obblighi che l'operatore si dichiara disposto ad assumere, i costi previsti ed i relativi tempi di attuazione”*.
14. Poiché il documento che, a detta della società, rappresenterebbe la proposta di impegni (documento 13 allegato alla memoria difensiva) fa a sua volta rinvio alla memoria stessa e, come precisato dalla stessa società, *“deve essere adeguatamente documentato”* risulta che, al di là della generica dichiarazione di intenti della società, la stessa non abbia presentato alcuna proposta di impegni che consenta la valutazione degli obblighi che l'operatore intenderebbe assumere, dei costi previsti e dei relativi tempi di attuazione. Pertanto, detta dichiarazione della società risulta del tutto irricevibile ai sensi del citato articolo 16, commi 2, del Regolamento Sanzioni.
15. In sede di memoria di replica alle risultanze istruttorie, la società ha contestato le conclusioni alle quali l'Autorità è pervenuta riguardo alla proposta di impegni suddetta, asserendo che la proposta di impegni, preannunciata da ASM, *“debba essere considerata assorbita nell'ambito del più ampio procedimento di rientro dall'esposizione debitoria della Società nei confronti di CSEA e GSE”*, ciò in quanto nel programma di rientro presentato dalla società sarebbe stato previsto che *“nella determinazione del debito sono computati, inoltre, crediti ASM/TDE nei confronti di CSEA da portare – e perciò nel presente programma portati – a compensazione nella misura in cui liquidi ed esigibili, cioè euro 3.067.141,07 (di essi, oltre la metà riguardano il contributo tariffario per l'acquisto di titoli di efficienza energetica da parte di TDE per gli anni 2016 e 2017)”*.

16. Anche tale assunto di ASM Terni risulta destituito di qualsiasi fondamento. Nel richiamato programma di rientro dall'esposizione debitoria della Società nei confronti di CSEA e GSE non può ravvisarsi alcun elemento riconducibile ad una proposta di impegni. In particolare, la proposta di impegni che può essere valutata ai fini della chiusura del procedimento sanzionatorio senza accertamento della violazione deve avere infatti ad oggetto, ai sensi dell'art. 16 del Regolamento Sanzioni e coerentemente a quanto previsto dall'art. 45 del d. lgs. 93/11, "*impegni utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate*", ossia impegni che rappresentino un *quid pluris* rispetto al mero adempimento delle disposizioni violate. Risulta evidente l'assoluta estraneità all'istituto degli impegni del programma di rientro dei propri debiti presentato dalla Società, unitamente a Terni Distribuzione Elettrica S.p.A., a CSEA e GSE nel 2020, e ciò anche a voler prescindere dalla carenza di ogni forma prevista dal Regolamento Sanzioni in materia di impegni, compreso il termine di cui all'art. 16, comma 1.
17. È solo per mero scrupolo, che si precisa come, in difetto di una rituale proposta di impegni o, quantomeno, di un atto che a quello scopo fosse riconducibile (contrariamente a quanto ASM Terni tenta di asserire nella propria memoria del 25 agosto 2021), l'Autorità non avrebbe potuto chiedere alcun chiarimento o precisazione, ai sensi dell'art. 16, comma 4 del Regolamento Sanzioni, salvo – inammissibilmente – rimettere in termini il distributore. D'altro canto, si esclude che alcun legittimo affidamento possa essere stato maturato da ASM Terni circa l'ammissibilità di una non meglio identificata proposta di impegni, tenuto conto che la stessa avrebbe dovuto ricevere comunicazione del provvedimento di ammissibilità della stessa da parte dell'Autorità, ai sensi dell'art. 17 del Regolamento Sanzioni.

Argomentazioni di ASM Terni

18. La società ha sostenuto, con la memoria difensiva del 25 febbraio 2019, che l'inadempimento segnalato con la citata nota GSE del 30 luglio 2018, oggetto poi di contestazione con la determinazione DSAI/3/2019/EFR, sarebbe da ricondurre ad un'erronea quantificazione della quota dell'obiettivo di efficienza energetica effettivamente conseguita da ASM Terni.
19. La società, in via preliminare, dopo aver descritto l'assetto societario assunto nell'adempimento degli obblighi di separazione funzionale ed i problematici rapporti finanziari col Comune di Terni titolare del 100% delle proprie azioni (ente locale il cui dissesto finanziario lo avrebbe indotto a stralciare i crediti vantati nei suoi confronti dalla società controllata, determinandone perdite di esercizio), ha ritenuto opportuno al fine di giustificare le proprie argomentazioni difensive, ricostruire il quadro normativo relativo al riconoscimento dei progetti rilevanti ai fini del conseguimento dei titoli di efficienza energetica.
20. In particolare, la società ha richiamato l'articolo 7, comma 8 del decreto legislativo 102/2014 a norma del quale "i risparmi di energia per i quali non siano stati

riconosciuti titoli di efficienza energetica, rispetto all'anno precedente e in condizioni normalizzate, riscontrabili dai bilanci energetici predisposti da imprese che attuano un sistema di gestione dell'energia conforme alla norma ISO 50001, e dagli audit previsti dal presente decreto sono comunicati dalle imprese all'ENEA e concorrono al raggiungimento degli obiettivi di cui al presente articolo”.

21. Ciò premesso, la società ha rappresentato di aver rendicontato all'ENEA, ai sensi del citato articolo 7, comma 8 del decreto legislativo 102/2014, risparmi di energia equivalenti a 887 tep (tonnellate equivalenti di petrolio), conseguiti attraverso interventi eseguiti nell'adozione di un sistema di gestione dell'energia conforme alla norma ISO 50001. Ma ASM Terni rileva che, nonostante abbia trasmesso sia la rendicontazione del citato risparmio energetico all'ENEA che la richiesta di annullamento dei 887 tep al GSE, dalla lettura della determina DSAI/3/2019/EFR è emerso che nella quantificazione dell'obiettivo di efficienza energetica specifico conseguito dalla società, non si è tenuto conto del risparmio energetico ottenuto attraverso gli interventi eseguiti nell'ambito del sistema di gestione conforme alla norma ISO 50001 (ed equivalente a 887 TEE) o, alternativamente, che, nella fase di definizione soggettiva delle quote d'obbligo attribuite ai distributori di energia elettrica, non si è tenuto conto della riduzione della quota afferente a ASM Terni a seguito di tali interventi.
22. Al riguardo, la società ha, altresì, precisato che le modalità di comunicazione al GSE dei risparmi di energia ai fini del conseguimento dei TEE risulterebbero particolarmente difficoltose in quanto il portale informatico del GSE conterrebbe una suddivisione già preimpostata dei TEE conseguiti (che vanno dunque solo compilati dall'utente) in: “titoli non RETI (Certificati Bianchi presenti sul conto proprietà GME)” e “titoli RETI (art. 4, comma 13 del D.M. 11/01/2017)”, senza che normativa, disciplina regolatoria o linee guida GSE dicano alcunché rispetto alla definizione dei c.d. “titoli RETI”.
23. Per detta ragione, malgrado le richieste di chiarimento trasmesse al GSE dalla società e in assenza di qualsivoglia indicazione in merito, ASM Terni avrebbe comunicato l'ammontare dei TEE complessivamente conseguiti, suddividendoli secondo il seguente dettaglio, già predefinito dal portale: 257 definiti “titoli non RETI”; 887 definiti “titoli RETI” (pur rilevando di non avere alcun elemento a supporto del riconoscimento di tali 887 titoli nelle opzioni predefinite dal portale informativo del GSE).
24. Per tali ragioni, la società richiederebbe il riesame del calcolo della percentuale dell'obiettivo specifico conseguito dalla stessa alla luce del risparmio energetico ottenuto ai sensi dell'articolo 7 comma 8 del decreto legislativo 102/2014. In particolare, secondo la società l'obiettivo minimo ancora da conseguire alla data del 31 maggio 2018 sarebbe stato pari a 673 TEE, considerando i 257 TEE già annullati dal GSE alla data del 31 maggio 2018, i citati 887 “titoli RETI” non riconosciuti dal GSE nonché i 464 Certificati bianchi annullati nella sessione di novembre 2018.
25. La società ha, altresì, rilevato che l'alta volatilità dei prezzi di mercato dei TEE unitamente alla sopra richiamata situazione di crisi finanziaria in cui versava

“indotta da fattori (interni ed esterni)” avrebbero reso difficoltoso l’adempimento dell’obbligo nonché “*reso inattuabile anche l’eventuale scelta aziendale tra MAKE or BUY*”; da ciò ne deriverebbe l’esclusione di qualsivoglia profilo di responsabilità in capo a ASM Terni tenuto conto che tali circostanze avrebbero reso impossibile il completo conseguimento dell’obiettivo specifico in materia di titoli di efficienza energetica per l’anno 2017. La società ha inoltre dichiarato e documentato che nel 2017 avrebbe registrato perdite di esercizio per euro 3.427.693. A detta della società le difficoltà economiche in cui verserebbe comporterebbero da un lato l’esonero dalla responsabilità per causa di forza maggiore nonché “il diritto di accedere alle forme di rateizzazione del debito” come nei casi di debito tributario.

26. Inoltre, la società ha rilevato che nel documento per la consultazione 385/2018/R/EFR l’Autorità ha ritenuto di “*rimandare a ulteriore provvedimento l’aggiornamento della disciplina sanzionatoria intestata all’Autorità – con particolare riferimento alle regole di quantificazione delle sanzioni attualmente oggetto della deliberazione 4 dicembre 2014, 593/2014/S/efr – al fine di tenere adeguatamente conto della determinazione degli obiettivi per gli anni d’obbligo successivi al 2016 e alla luce delle modifiche apportate al meccanismo da ultimo dal decreto interministeriale 10 maggio 2018*”. Per tali ragioni ASM ritiene che sarebbe del tutto irragionevole e sproporzionato applicare, nel caso di specie, “*un regime sanzionatorio gravoso in una situazione di transizione del sistema di efficienza energetica*”.
27. Con la memoria del 25 agosto 2021, ASM Terni ha introdotto ulteriori argomentazioni difensive a sostegno dell’asserita non sanzionabilità della condotta o, per il caso di irrogazione della sanzione, in relazione alla quantificazione della stessa.
28. In particolare, sotto il primo profilo, ASM Terni ha evidenziato di aver provveduto, sia pur in ritardo, al raggiungimento della quota d’obbligo per l’anno 2017 “*limitando notevolmente gli effetti negativi della propria condotta, eliminando le conseguenze della violazione e rispettando quindi le disposizioni finalizzate al perseguimento del risparmio energetico*”; ad avviso di ASM Terni il mero ritardo nell’adempimento dell’obbligo, anche tenuto conto delle proroghe del termine per le verifiche del conseguimento degli obblighi per l’anno 2019 (e, di conseguenza, per la verifica delle compensazioni relative all’anno d’obbligo 2017) disposte dall’articolo 41, comma 1, del d.l. 34/2020, non può essere sufficiente ai fini della sanzionabilità della condotta.
29. Infine, nella memoria del 25 agosto 2021, ASM Terni ha sottolineato come la propria condotta sia sempre stata improntata alla massima diligenza e leale collaborazione e come il mancato adempimento degli obblighi contestati era legato alla combinazione di più fatti rilevanti (tra i quali, lo straordinario rischio economico-finanziario della Società), che hanno determinato l’impossibilità di conseguire pienamente l’obiettivo per il 2016 e quello per il 2017 alle scadenze originariamente previste.

Valutazione delle argomentazioni di ASM Terni

30. Priva di pregio risulta l'argomentazione difensiva secondo la quale nella determinazione di avvio DSAI/3/2019/efr sarebbe stata erroneamente quantificata la quota dell'obiettivo di efficienza energetica effettivamente conseguita da ASM Terni in quanto non sarebbero stati presi in considerazione 887 tep rendicontati all'ENEA per il biennio 2015-2016, a valle del conseguimento del modello di gestione dell'energia conforme alla norma ISO 50001 per le finalità di cui all'articolo 7 comma 8 del decreto legislativo 102/2014.
31. In via preliminare, occorre evidenziare che, in base al decreto interministeriale 11 gennaio 2017, spetta al GSE il potere di verificare il conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica ovvero di accertare unilateralmente e definitivamente in via amministrativa lo stato dell'eventuale inadempienza degli operatori economici rispetto a tale obbligo. Mentre, in base al medesimo decreto interministeriale, all'Autorità spetta il solo potere di applicare sanzioni a quei soggetti obbligati che, sulla base della citata attività provvedimentale svolta dal GSE, risultino aver conseguito percentuali di realizzazione inferiori a quanto indicato dalla normativa in vigore.
32. Pertanto, in disparte la circostanza che non spetterebbe comunque all'Autorità effettuare il riesame del calcolo della percentuale dell'obiettivo specifico conseguito da ASM Terni, essendo ad oggi i contenuti della citata nota del GSE del 30 luglio 2018 validi, efficaci e vincolanti per l'Autorità, non sussistono ulteriori elementi probatori per ritenere che la società abbia conseguito quote di adempimento maggiori rispetto a quelle riportate nella stessa nota del GSE. Del resto, è la stessa società che riconduce la mancata considerazione del risparmio energetico conseguito dal suo sistema di gestione dell'energia a ragioni riconducibili ai rapporti col GSE, se non altro nella lamentata complessità delle procedure informatiche di accreditamento al suo portale.
33. Tra l'altro, è altresì opportuno precisare: da un lato che la società, al netto dei citati 887 tep richiesti (per i quali la società stessa non aveva certezza sul riconoscimento per le ragioni dette), sarebbe comunque risultata inadempiente in quanto, come rilevato, per il raggiungimento della quota minimo del 60% dell'obbligo sarebbero stati necessari 2.024 TEE; dall'altro, che i 464 TEE, che la società intendeva imputare per il raggiungimento del 60% della quota d'obbligo, essendo stati trasmessi al GSE nella sessione di novembre 2018 (e quindi oltre la scadenza prevista del 31 maggio 2018) sono stati correttamente conteggiati ai soli fini dell'obbligo di compensazione della rimanente quota d'obbligo 2017 (come risulta dalle citate note del GSE del 28 giugno 2019 e del 29 dicembre 2020).
34. Priva di pregio risulta, altresì, l'argomentazione della società secondo la quale nella fase di definizione soggettiva delle quote d'obbligo attribuite ai distributori di energia elettrica, quantomeno si sarebbe dovuto tenere conto della riduzione della quota afferente a ASM Terni a seguito di tali interventi.
35. Al riguardo occorre infatti rilevare che l'articolo 4, comma 7 del decreto interministeriale 11 gennaio 2017, prevede che ogni distributore di energia elettrica

soggetto agli obblighi quantitativi nazionali annui di incremento dell'efficienza energetica deve adempiere a essi pro quota e che tali quote siano determinate dal rapporto tra la quantità di energia elettrica distribuita da ciascuno di essi ai clienti finali connessi alle proprie reti e la quantità di energia elettrica distribuita sul territorio nazionale da tutte le imprese soggette a tali obblighi; pertanto, in nessun caso i citati 887 tep avrebbero contribuito ad abbassare la quota d'obbligo da conseguire nell'anno 2017 così come indicata dall'Autorità nella Tabella A della determinazione 12 aprile 2017 DMRT/EFC/6/2017 (come modificata e integrata dalla determinazione 14 luglio 2017, DMRT/EFC/10/2017).

36. La doglianza relativa al contesto caratterizzato dall'elevato prezzo di borsa dei TEE 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 modo da coprire con tale modalità tutta la propria quota d'obbligo (in tal modo sottraendosi in radice all'incertezza connessa all'andamento dei prezzi dei TEE). 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 nel rischio di impresa e non possono qualificarsi come cause di esonero della responsabilità. In proposito si rileva che l'articolo 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. Peraltro, la stessa ASM Terni, nella memoria del 25 agosto 2021, ha condiviso il rilievo per cui "la grave situazione economico finanziaria non possa fungere da esonero da responsabilità", salvo precisare che "le azioni straordinarie poste in essere da ASM non possono considerarsi politiche industriali tipiche dell'ordinario rischio d'impresa". Parimenti, non trattandosi di debiti tributari, nel caso di specie non sussistono i presupposti per poter accedere ad una qualsivoglia forma di "rateizzazione" dell'adempimento dell'obbligo.
37. Non meritano accoglimento, in quanto infondate, le argomentazioni svolte da ASM Terni con la memoria del 25 agosto 2021 in ordine alla non sanzionabilità della condotta in quanto, sia pur in ritardo, l'obiettivo dell'anno d'obbligo è poi stato completato.
- L'adempimento tardivo dell'obbligo, infatti, è attività dovuta non può ritenersi integrare la fattispecie del "ravvedimento" l'attività di conformazione alla normativa ovvero alla regolazione. Tuttavia, nel caso di specie, poiché il raggiungimento della quota minima del 60% dell'obbligo complessivo 2017 - sia

pure in ritardo - è avvenuto prima della scadenza ultima (31 maggio 2020) per la compensazione totale dell'obbligo suddetto, detta specifica circostanza viene valutata in favore della società ai fini della corretta considerazione della gravità della violazione.

38. Da ultimo, quanto ai fatti rilevanti che avrebbero determinato il mancato adempimento degli obblighi previsti per gli anni 2016 e 2017, si richiamano le argomentazioni tutte svolte *supra* per ribadire come gli stessi non possano ritenersi idonei a costituire, ai sensi dell'art. 4 della legge 689/1981, causa di esonero della responsabilità ascritta ad ASM Terni.
39. Alla luce di quanto sopra, ASM Terni, avendo trasmesso al GSE, alla data del 31 maggio 2018, 257 TEE (su un totale di 3.801), pari a circa il 6,7% del proprio obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2017, non ha conseguito la quota minima del 60%, in violazione dell'articolo 14, comma 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:

40. 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 artt. 24 e ss. del Regolamento Sanzioni. Per le violazioni dello stesso tipo l'Autorità ha in passato applicato i criteri di quantificazione esplicitati dalla deliberazione 593/2014/S/efr. Come rilevato dalla Società, il DCO 385/2018/R/EFR ha prospettato una possibile revisione della deliberazione 593/2014/S/EFR al fine di tenere conto delle specifiche modalità di determinazione degli obiettivi di efficienza energetica nonché delle modifiche apportate al meccanismo dei certificati bianchi dal decreto interministeriale 11 gennaio 2017 (così come modificato e integrato dal decreto interministeriale 10 maggio 2018). Tale revisione – che avrebbe potuto condurre anche ad un aggravamento degli esiti sanzionatori – non è stata adottata e d'altra parte si sarebbe riferita ad aspetti inconferenti rispetto alla vicenda oggetto del presente procedimento, quali quelli relativi al meccanismo dei TEE virtuali che, nella specie, non trova applicazione. La sanzione può quindi essere quantificata alla luce dei criteri di cui alla deliberazione 593/2014/S/efr, anche al fine non determinare una disparità di trattamento. Non ricorre infatti alcun motivo per discostarsi dal criterio consistente: a) nel tenere conto del rendimento delle somme non versate per effetto del mancato acquisto dei titoli di efficienza energetica necessari per il raggiungimento della quota minima d'obbligo, assumendo come riferimento il valore medio dei medesimi titoli registrato nel mercato e nei

- contratti bilaterali nel periodo compreso tra il 1°giugno dell'anno d'obbligo al 31 maggio dell'anno successivo a quello d'obbligo, b) applicando un fattore di deterrenza.
41. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la società ha violato disposizioni finalizzate al perseguimento del risparmio energetico e alla tutela dell'ambiente. La gravità della violazione risulta attenuata dalla circostanza che, come risulta dalla nota del GSE del 28 giugno 2019 (acquisita con prot. Autorità 17286), ASM Terni ha provveduto a trasmettere al GSE i 2.024 TEE mancanti per il raggiungimento del 60% dell'obiettivo relativo all'anno 2017 nella sessione di novembre 2018 e maggio 2019 e, quindi, con anticipo rispetto alla scadenza del 31 maggio 2020.
 42. Con riferimento all'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione e alla personalità dell'agente*, non risulta alcuna circostanza rilevante. Nella specie, l'adempimento tardivo è stato valorizzato sotto il profilo della gravità in considerazione dell'esiguità del ritardo, né ricorre alcuna delle ipotesi elencate all'art. 27, comma 2, del Regolamento Sanzioni per l'attenuazione della sanzione.
 43. In merito, infine, al criterio delle *condizioni economiche dell'agente*, ai sensi dell'art. 31 del Regolamento Sanzioni rileva il fatturato dell'anno precedente all'avvio del procedimento sanzionatorio, nella specie il 2018, lo stesso anno peraltro nel quale la Società avrebbe dovuto adempiere l'obbligo violato. Dal bilancio di esercizio 2018 risulta un fatturato pari a euro 59.729.935. D'altra parte, le perdite richiamate dall'esercente si riferiscono al solo anno 2017, laddove i bilanci relativi 2018 e 2019 presentano degli utili.
 44. Gli elementi di cui sopra consentono, pertanto, di determinare la sanzione nella misura di euro 45.000 (quarantacinquemila/00) per la violazione dell'articolo 14, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017

DELIBERA

1. di accertare le violazioni, da parte di ASM Terni S.p.A., nei termini di cui in motivazione, dell'articolo 14, commi 1 e 3, del decreto interministeriale 11 gennaio 2017;
2. di irrogare a ASM Terni 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 45.000 (quarantacinquemila/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 2018, di almeno il 60% dell'obiettivo di risparmio di energia primaria per l'anno d'obbligo 2017;

3. di ordinare a ASM Terni S.p.A. di pagare la sanzione irrogata 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 ASM Terni S.p.A. di comunicare l’avvenuto pagamento della sanzione amministrativa irrogata 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 comunicare il presente provvedimento a ASM Terni S.p.A. (P.IVA 00693630550), all’indirizzo pec asmternispa@legalmail.it, 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, ai sensi dell’art. 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.

18 ottobre 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini