

materia di contenuti minimi dei flussi informativi previsti e delle modalità di trasmissione tramite PEC. Ad avviso dell'Autorità è, inoltre, censurabile la condotta del gestore che – anche in ragione dell'obbligo di svolgere la propria attività professionale in coerenza con il canone di diligenza "qualificata" ex art. 1176, comma 2, del codice civile – non abbia messo a disposizione del reclamante uno strumento di comunicazione per la trasmissione delle informazioni con il venditore, di cui all'allegato A alla delibera 294/06, entro il termine del 1° aprile 2010 previsto per i distributori con meno di 100.000 clienti finali. Infine, la decisione in commento ha evidenziato che la regolazione vigente non prevede alcun indennizzo automatico a favore del reclamante come conseguenza delle suddette violazioni.

Questioni procedurali

Con la delibera 1° aprile 2020, 104/2020/E/gas, "Decisione del reclamo presentato da Spigas S.r.l. (anche per conto di *omissis*) nei confronti di Snam Rete Gas S.p.A. e *omissis*", l'Autorità ha respinto l'eccezione di carenza di legittimazione passiva sollevata dalla società *omissis* per non essere un gestore di infrastruttura. A tal proposito, l'Autorità ha osservato che il reclamo risulta essere indirizzato anche a *omissis* e che nella vicenda in esame ricorrono (e, quindi, entrano in valutazione) sia elementi di fatto che adempimenti regolatori rientranti nella competenza di *omissis*, tra cui – oltre alle operazioni di intervento, messa in sicurezza e ripristino del servizio – certamente gli obblighi previsti per il calcolo del volume di allocazione in relazione ai quali *omissis* stessa ha rivendicato "il rispetto delle indicazioni presenti nel TISG in vigore, come da articolo 9, comma 1 della del. ARERA n. 229/2012 e s.m.i.". Conseguentemente, ad avviso dell'Autorità, tali ragioni giustificano il coinvolgimento di *omissis* come parte nel procedimento, anche a tutela della stessa *omissis*, in virtù del generale principio di garanzia del diritto di difesa e al contraddittorio che caratterizza anche le procedure giurisdizionali (si veda nel merito la sentenza del TAR Lombardia, sez. II, n. 1372/2017).

Con la delibera 28 aprile 2020, 141/2020/E/eel, "Decisione del reclamo presentato da Exergia S.p.A. nei confronti di e-distribuzione S.p.A.", l'Autorità ha disatteso l'istanza di archiviazione del reclamo formulata dal gestore ex art. 3, comma 9, dell'allegato A alla delibera 188/2012/E/com (Disciplina per la trattazione dei reclami) – il quale prevede che il reclamo debba essere archiviato, tra l'altro, "nel caso in cui per la fattispecie oggetto dell'istanza ... sia stato presentato ricorso innanzi all'autorità giudiziaria" –, in quanto la fattispecie oggetto della decisione sarebbe stata già oggetto di un giudizio civile pendente innanzi al Tribunale di Milano. Al riguardo la decisione, dopo aver ricordato che la richiamata disposizione mira a evitare che l'autorità giudiziaria e ARERA – nell'esercizio delle funzioni di rispettiva competenza (giurisdizionale e giustiziale) – si pronuncino, "anche se in sedi diverse", sulla medesima fattispecie controversa, "con possibili contrasti" (si veda Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 4220/2019), ha osservato che la "medesima fattispecie" che viene in considerazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 9, della Disciplina, presuppone, tra l'altro, che vi sia identità di *petitum* sostanziale tra reclamo e ricorso. Perciò, poiché nella fattispecie dedotta in sede giustiziale è stata chiesta la condanna del gestore a un *facere* che non è stato oggetto anche del giudizio civile, tra le richiamate fattispecie (civile e giustiziale) non ricorre la necessaria coincidenza del *petitum* richiesta per l'archiviazione del reclamo, dall'art. 3, comma 9, della Disciplina.

Con la delibera 4 agosto 2020, 304/2020/E/eel, "Decisione del reclamo presentato da EEMS Italia S.p.A. nei confronti di Areti S.p.A.", l'Autorità ha rigettato l'eccezione di inammissibilità di un reclamo azionato in sede

CAPITOLO 10

giustiziale per mancato rispetto dell'obbligo a contrarre (nel caso, il contratto di trasporto), in quanto tale tematica, ad avviso del gestore, rientrerebbe nell'ambito dell'azione di cui all'art. 2932 del codice civile, rubricato "Esecuzione specifica dell'obbligo di concludere un contratto". Al riguardo, l'Autorità ha chiarito che la funzione giustiziale non è incompatibile con la funzione giurisdizionale; infatti, l'ordinamento appronta i due rimedi come distinti e alternativi e l'utente che opera nei settori dell'energia può, indifferentemente, ricorrere all'uno o all'altro, con l'unico limite della non sovrapposibilità di cui all'art. 3, comma 9 dell'allegato A alla delibera 188/2012/E/com.

Infine, con la già menzionata delibera 560/2020/E/eel, "Decisione del reclamo presentato da Exergia S.p.A. nei confronti di e-distribuzione S.p.A.", l'Autorità ha ritenuto infondata l'istanza di archiviazione del reclamo formulata dal gestore, ai sensi dell'art. 3, comma 9, della menzionata Disciplina, in quanto la relativa fattispecie sarebbe già stata esaminata dall'Autorità con la decisione assunta con la delibera 367/2019/E/eel, in relazione alla quale pende ricorso giurisdizionale presentato dal medesimo gestore. In merito, come già evidenziato sopra per la delibera 141/2020/E/eel, nella decisione si è osservato che la richiamata disposizione prevede che il reclamo debba essere archiviato, tra l'altro, *"nel caso in cui per la fattispecie oggetto dell'istanza ... sia stato presentato ricorso innanzi all'autorità giudiziaria"*, al fine di evitare che quest'ultima e ARERA – nell'esercizio delle rispettive funzioni, giurisdizionale e giustiziale – si pronuncino, anche se in sedi diverse, sulla medesima fattispecie dibattuta, con possibili contrasti (si veda la sentenza n. 4220/2019 del Consiglio di Stato, sez. VI). Tuttavia, la *"medesima fattispecie"* che viene in considerazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 9, della Disciplina presuppone, tra l'altro, che vi sia identità dei fatti storici nel reclamo e nel ricorso – dal momento che questi rappresentano i *"medesimi fatti giuridicamente rilevanti"* nelle rispettive sedi, giustiziale e giudiziaria –, non, invece, come è emerso, che sussistano fattispecie anche simili, ma pur sempre integrate da fatti storici diversi (TAR Lombardia, sez. II, sentenza 9 gennaio 2017, n. 36).

Contenzioso

L'analisi degli esiti del contenzioso dell'anno 2020 (gennaio-dicembre 2020) consente di valutare gli effetti del sindacato giurisdizionale sugli atti di regolazione dell'Autorità nei settori di propria competenza, sia con riguardo a profili sostanziali, sia con riguardo a quelli procedurali.

Per i dati relativi ai procedimenti giurisdizionali incardinati presso il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (TAR Lombardia), sede di Milano, e presso il Consiglio di Stato, nel periodo compreso tra il 1997 e il 2020, si rinvia alle tavole 10.12 e 10.13, mentre per il dato relativo alla stabilità dell'azione amministrativa si rinvia alla tavola 10.14, dalla quale si può evincere, in termini statistici, l'indicazione sulla resistenza dei provvedimenti dell'Autorità al vaglio del sindacato giurisdizionale.

VIGILANZA E CONTENZIOSO • Intersettoriale

TAV. 10.12 Esiti del contenzioso dal 1997 al 2020

	RIGETTO	ACCOGLIMENTO	ACCOGLIMENTO PARZIALE
Decisioni del TAR – su istanza di sospensione – di merito	483 1.411	299 336	56 301
Decisioni del Consiglio di Stato – su appelli dell'Autorità – su appelli della controparte	228 264	198 45	41 482

Fonte: ARERA.

TAV. 10.13 Riepilogo del contenzioso per anno dal 1997 al 2020

ANNO	N. RICORSI (A)	SOSPENSIVA			MERITO			APPELLO AUTORITÀ			APPELLO CONTROPARTE		
		ACCOLTI	ACCOLTI IN PARTE	RESPINTI	ACCOLTI	ACCOLTI IN PARTE	RESPINTI	ACCOLTI	ACCOLTI IN PARTE	RESPINTI	ACCOLTI	ACCOLTI IN PARTE	RESPINTI
1997	13	0	2	7	0	1	6	3	0	1	0	0	5
1998	25	0	4	11	3	4	9	0	0	1	2	0	1
1999	66	0	0	24	0	4	25	0	0	0	0	0	10
2000	51	2	0	23	16	0	18	10	3	1	1	0	8
2001	81	2	0	16	30	3	32	5	1	17	4	5	5
2002	87	13	5	6	31	10	37	2	0	9	3	2	3
2003	49	5	1	24	2	6	38	2	0	1	0	0	2
2004	144	11	2	45	27	58	48	15	6	40	4	1	9
2005	172	3	31	24	45	7	93	5	2	12	3	0	9
2006	255	48	0	88	5	4	10	20	0	3	0	0	2
2007	140	2	0	18	2	17	28	20	0	36	0	0	0
2008	131	2	0	5	11	17	74	21	0	7	2	0	17
2009	116	1	6	3	18	58	128	2	18	12	2	18	10
2010	204	3	0	3	13	17	48	10	1	6	0	4	13
2011	127	85	4	11	10	16	56	12	1	8	3	2	23
2012	176	10	0	53	23	18	81	13	4	24	5	4	24
2013	206	7	0	9	21	5	45	5	0	1	1	2	8
2014	169	5	0	15	14	18	70	5	1	2	0	0	15
2015	125	14	0	27	3	5	75	2	0	4	1	3	7
2016	199	2	1	14	18	9	101	5	0	19	3	0	9
2017	180	36	0	15	9	6	91	16	0	4	1	0	9
2018	83	42	0	23	19	1	89	11	1	8	5	2	23
2019	62	2	0	5	13	8	141	6	0	7	5	1	28
2020	144	4	0	14	3	9	68	8	3	5	0	38	24
TOTALE	3.005	299	56	483	336	301	1.411	198	41	228	45	82	264

(A) Il numero dei ricorsi viene ricostruito basandosi sui ricorsi incardinati nell'anno di riferimento, anche se eventualmente riferentisi a provvedimenti adottati l'anno precedente.

Fonte: ARERA.

CAPITOLO 10

TAV. 10.14 Effetti del contenzioso sull'azione amministrativa dal 1997 al 2020 (dati disponibili al 31 dicembre 2020)

ANNO	N. DELIBERE EMESSE	N. DELIBERE IMPUGNATE (*)	% DELIBERE IMPUGNATE SUL TOTALE DELLE EMESSE	N. DELIBERE ANNULLATE (**)	% DELIBERE ANNULLATE SUL TOTALE IMPUGNATE	% DELIBERE ANNULLATE SUL TOTALE EMESSE	N. RICORSI (***)
1997	152	6	3,9%	1	16,7%	0,7%	13
1998	168	11	6,5%	2	18,2%	1,2%	25
1999	209	15	7,2%	2	13,3%	1,0%	66
2000	250	16	6,4%	5	31,3%	2,0%	51
2001	334	21	6,3%	4	19,0%	1,2%	81
2002	234	27	11,5%	14	51,9%	6,0%	87
2003	169	17	10,1%	3	17,6%	1,8%	49
2004	254	34	13,4%	9	26,5%	3,5%	144
2005	301	36	12,0%	11	30,6%	3,7%	172
2006	332	40	12,0%	14	35,0%	4,2%	255
2007	353	32	9,1%	4	12,5%	1,1%	140
2008	482	56	11,6%	12	21,4%	2,5%	131
2009	587	44	7,5%	9	20,5%	1,5%	116
2010	656	53	8,1%	14	26,4%	0,0%	204
2011	505	28	5,5%	9	32,1%	0,0%	127
2012	589	64	10,9%	10	15,6%	0,0%	176
2013	646	82	12,7%	15	18,3%	2,3%	206
2014	677	82	12,1%	3	3,7%	0,4%	169
2015	668	88	13,2%	9	10,2%	1,3%	125
2016	823	91	11,1%	3	3,3%	0,4%	199
2017	928	189	20,4%	37	19,6%	4,0%	180
2018	715	109	15,2%	13	11,9%	1,8%	83
2019	580	42	7,2%	2	4,8%	0,3%	62
2020	609	39	6,4%	0	0,0%	0,0%	144
TOTALE	11.221	1.222	10,9%	205	16,8%	1,8%	3.005

(*) Si intende il numero di delibere emesse nell'anno e impugnate nello stesso anno o in quello successivo con ricorso e motivi aggiunti.

(**) Si intende il numero di delibere annullate in tutto o in parte in via definitiva.

(***) Si intende il numero totale dei ricorsi pervenuti, inclusi anche quelli plurimi.

Fonte: ARERA.

Su un totale di 11.221 delibere approvate dall'Autorità sin dal suo avvio (aprile 1997-31 dicembre 2020), ne sono state impugnate 1.222, pari al 10,9%, e ne sono state annullate (con sentenza passata in giudicato), in tutto o in parte, 205, pari al 16,8% del totale delle delibere impugnate e all'1,8% di quelle adottate. In termini statistici, l'indice di resistenza delle delibere dell'Autorità al controllo giurisdizionale si attesta attorno al 98,2%.

Nell'anno 2020, si è registrato un aumento del contenzioso in termini di numero di ricorsi rispetto al biennio precedente: 144 ricorsi, contro 62 nel 2019 e 83 nel 2018. Nel 2020, il provvedimento oggetto di un maggior numero di ricorsi (27) è stato la delibera 27 dicembre 2019, 570/2019/R/gas, recante la regolazione tariffaria dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo 2020-2025. Nel settore dei servizi idrici, il provvedimento

oggetto del maggior numero di impugnazioni (17 ricorsi) è stato la delibera 27 dicembre 2019, 580/2019/R/ldr, di approvazione del Metodo tariffario idrico per il terzo periodo regolatorio (MTI-3).

La novità del 2020 è rappresentata dal contenzioso in materia di regolazione del servizio integrato dei rifiuti. Durante l'anno, sono state impugnate: la delibera 31 ottobre 2019, 443/2019/R/rif, di definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021 (quattro ricorsi, tre dei quali definiti nel corso dell'anno con sentenza di primo grado); la delibera 3 marzo 2020, 57/2020/R/rif (un ricorso); la delibera 5 maggio 2020, 158/2020/R/rif (un ricorso).

Nel 2020, il giudice amministrativo, cui sono devolute, in sede di giurisdizione esclusiva, le materie di competenza istituzionale dell'Autorità, si è pronunciato su alcune questioni di rilevante interesse per la regolazione tariffaria e dei mercati. Nei paragrafi seguenti si procederà a una sintesi, per settori di materia, delle decisioni di maggiore interesse del TAR Lombardia, sede di Milano, e del Consiglio di Stato.

Mercati all'ingrosso

In tema di violazione dell'obbligo di diligenza nella programmazione di immissione/prelievi di energia elettrica, con riguardo agli sbilanciamenti effettivi del 2016, oggetto dei provvedimenti prescrittivi avviati con la delibera 24 giugno 2016, 342/2016/E/eel, il Consiglio di Stato, sez. VI, in contrasto parziale con il proprio orientamento espresso con le sentenze nn. 2045/2019 e 4422/2019, ha accolto in parte gli appelli degli operatori, ravvisando un difetto di istruttoria nella quantificazione degli importi oggetto di ripetizione (sentenze nn. 4322, 4385, 5023, 5024, 5678, 5679, 5681, 5682, 5828, 5834, 5835, 5836, 5837, 5838, 5842, 5888, 5889, 6064, 6488, 6691, 6843, 6844, 6845, 6965, 6966, 7552, 7592, 7894, 8154 e 8155 del 2020). In particolare, con le citate sentenze il giudice di appello ha comunque ribadito alcuni importanti principi in materia di sbilanciamenti volontari, definiti illeciti: *"lo sbilanciamento violativo di siffatte regole di cautela professionale si traduce, pertanto, nell'inosservanza di un programma vincolante e, quindi, nell'inottemperanza di obblighi giuridici gravanti sull'operatore nell'espletamento della propria attività. Trattasi, peraltro, di obblighi imposti dalla normativa amministrativa dettata a tutela dell'utenza finale, per propria natura trascendente il singolo rapporto contrattuale, la cui violazione, pertanto, non si esaurisce in un mero inadempimento negoziale contestabile attraverso gli ordinari rimedi civilistici; bensì configura un illecito amministrativo idoneo a fondare misure pubblicistiche assumibili dall'Autorità di settore"*; *"Come correttamente rilevato dalle parti appellate, dunque, l'utente del dispacciamento non può minimizzare i rischi di impresa, programmando sbilanciamenti volontari e aspirando al conseguimento degli utili (in termini di maggiori ricavi o minori costi) in ipotesi valorizzabili nella regolazione delle partite economiche del servizio di dispacciamento, essendosi in presenza di condotte speculative ed opportunistiche vietate dall'ordinamento"* (sentenza n. 4322/2020). È stato ritenuto irrilevante il comportamento delle unità abilitate sul Mercato dei servizi di dispacciamento (MSD) nel cagionare gli sbilanciamenti delle unità non abilitate: *"Né potrebbe sostenersi che, risultando il prezzo di sbilanciamento condizionato dai prezzi formati sul MSD – cui partecipano esclusivamente le unità abilitate –, il maggior esborso dovuto da Tema per effetto dell'acquisto o della vendita di energia a sbilanciamento debba essere imputato in capo alle sole unità abilitate; il fattore prezzo deve, infatti, essere applicato ai quantitativi di energia immessa o prelevata in eccesso o difetto dai singoli utenti rispetto ai propri programmi vincolanti modificati, sicché le quantità di energia sbilanciate dipendono dalla condotta di ciascun utente del dispacciamento, da ritenere, pertanto, responsabile della violazione dell'art. 14 del n. 111/06 e, quindi, delle conseguenze derivanti dagli sbilanciamenti effettivi realizzati"* (sentenza n. 4322/2020). Secondo

CAPITOLO 10

Il Consiglio di Stato, sussiste la correlazione tra sbilanciamenti e incremento dell'uplift: *"In particolare, posto che i prezzi di sbilanciamento concorrono, ai sensi dell'art. 44 del n. 111/06, a determinare il corrispettivo per l'approvvigionamento delle risorse nel mercato per il servizio di dispacciamento (c.d. corrispettivo uplift), traslabile sull'utenza finale, un incremento degli oneri sostenuti da Terna per il pagamento dei prezzi di sbilanciamento, in conseguenza di condotte non diligenti tenute dagli utenti del dispacciamento, è, in ipotesi, idoneo a determinare un incremento dei costi sostenuti dall'utenza finale, recuperabile attraverso provvedimenti prescrittivi rientranti nella competenza dell'Autorità appellata"* (sentenza n. 4322/2020). Tuttavia, il giudice ravvisa un difetto di istruttoria nella quantificazione degli importi da restituire oggetto di prescrizione, laddove non si è tenuto conto del fatto che gli sbilanciamenti in controfase possono avere arrecato un risparmio di spesa e, quindi, ridotto l'onere complessivo cagionato all'utenza finale dagli sbilanciamenti imputabili al singolo operatore: *"nell'accertare la correlazione tra sbilanciamento e incremento dell'uplift, nonostante le richiamate premesse, incentrate sulla sussistenza di effetti diretti e indiretti riconducibili agli sbilanciamenti, l'Autorità si è limitata a verificare i benefici conseguiti dall'operatore economico in conseguenza degli sbilanciamenti effettivi realizzati – e, quindi il solo costo diretto generato sulla componente di cui all'art. 44, comma 1, lett. a), cit. – omettendo di verificare, altresì, l'eventuale risparmio di spesa prodotto dal medesimo sbilanciamento, sub specie di riduzione degli oneri che Terna necessariamente o con ragionevole probabilità, in assenza dello sbilanciamento contro fase, avrebbe dovuto sostenere sul MSD per l'acquisto/ vendita delle quantità di energia occorrenti per riequilibrare il sistema, nella misura corrispondente a quella sbilanciata in concreto dall'appellante"* (ancora sentenza n. 4322/2020).

Sempre in tema di regolazione degli sbilanciamenti volontari, il Consiglio di Stato ha confermato la legittimità del regime transitorio di valorizzazione degli sbilanciamenti effettivi delle delibere 28 luglio 2016, 444/2016/R/eel, e 28 dicembre 2016, 800/2016/R/eel, con le sentenze nn. 8219, 8224, 8225, 8226 e 8227 del 2020. In linea generale, il Consiglio di Stato ha escluso che gli utenti siano legittimati a una programmazione di immissioni/prelievi non diligente dal fatto che gli sbilanciamenti in controfase potrebbero essere, in astratto, vantaggiosi per il sistema: *"Non poteva, invece, ricavarsi dal quadro regolatorio un obbligo di premiare gli sbilanciamenti in ipotesi vantaggiosi per il sistema – idonei a contribuire al suo riequilibrio, eventualmente alterato dall'altrui condotta – tenuto conto che anche in tali ipotesi si era comunque in presenza della violazione di un divieto gravante sull'operatore economico, che non poteva vantare – a prescindere dalla regolazione concretamente introdotta dall'Autorità in materia di valorizzazione dei corrispettivi di sbilanciamento – un diritto a profittare dai propri inadempimenti"*. Pertanto, il giudice di appello ha ritenuto che il sistema di valorizzazione degli sbilanciamenti eccedentari rispetto alle bande standard non lede la libertà di impresa: *"in ogni caso, l'effetto discendente dall'applicazione del nuovo meccanismo di calcolo dei corrispettivi di sbilanciamento non influisce sulla libertà di impresa e, in particolare, non lede un affidamento legittimo sulla protrazione di libere condotte imprenditoriali incentrate sulla realizzazione di sbilanciamenti effettivi; come osservato supra, gli utenti del dispacciamento non vantano un diritto o comunque una posizione qualificata (tutelata dall'ordinamento) a profittare dai propri inadempimenti (sub specie, di violazione del divieto di sbilanciamento), non potendo, dunque, programmare la propria attività di impresa sul presupposto della spettanza di profitti discendenti dalla violazione di vincolanti programmi di immissione e di prelievo"* (sentenza n. 8225/2020).

In materia di procedure di conferimento della capacità di rigassificazione di gas naturale, il TAR Lombardia, sez. II, con la sentenza n. 1292/2020, ha ritenuto che non sussistesse alcuna posizione giuridicamente tutelabile in capo all'utente titolare di capacità di conferimento pluriennale di rigassificazione a fronte dell'introduzione di meccanismi di mercato per il conferimento della capacità di rigassificazione da parte della delibera 28 settembre 2017, 660/2017/R/gas, che potevano rendere meno profittevole l'investimento realizzato dall'utente

stesso. Invero, non è stata ritenuta legittima la pretesa dell'utente di ottenere delle compensazioni per le perdite derivanti dal proprio pluriennale investimento: *"Deve, infatti, considerarsi come la ricorrente stipuli un contratto di conferimento pluriennale di capacità di rigassificazione che, certamente, le conferisce una posizione di vantaggio rispetto agli altri concorrenti potendo utilizzare l'infrastruttura per la capacità conferita, in via esclusiva e per un periodo pluriennale, per eseguire i propri contratti di importazione. Per scelta delle parti il contratto ha una durata molto lunga (dieci anni) che, quindi, interseca il periodo della nuova regolazione dell'Autorità realizzata mediante le aste. Va, tuttavia, notato come tale circostanza fattuale non si traduca, sul piano giuridico, in un obbligo per l'Autorità di introdurre previsioni che rideterminino le prestazioni contrattuali o impongano un obbligo di rinegoziazione"*; *"Al contrario, la sussistenza di un meccanismo alternativo non comporta, quale precipitato necessario ed obbligato dell'intervento regolatorio, l'inserzione di regole che incidano sull'equilibrio di un contratto validamente stipulato dalle parti ponendo, tra l'altro, come parametro i prezzi stabiliti all'esito del ben diverso meccanismo delle aste. Del resto, operando in tal modo l'Autorità terminerebbe per ingerirsi nel rapporto negoziale senza che ricorrano i presupposti in precedenza indicati assegnando, in sostanza, i vantaggi tariffari delle aste ad un soggetto che non vi partecipa"* (sentenza n. 1292/2020).

Mercati retail

La giurisprudenza del TAR Lombardia si è espressa sulla regolazione delle partite economiche tra venditori e clienti finali per il periodo 2010-2012, enunciando alcuni principi in tema di socializzazione, in seguito all'annullamento della delibera 18 giugno 2010, ARG/gas 89/10 (delibera 29 gennaio 2019, 32/2019/R/gas). In particolare, con la sentenza n. 38/2020, si riconosce il potere generale dell'Autorità di attuare meccanismi di socializzazione di recupero tariffario, anche eterointegrando i contratti di vendita: *"La scelta di ARERA per un recupero indiretto del credito, attraverso la sua socializzazione, non è in sé illegittima, né costituisce di per sé una irragionevole eterointegrazione contrattuale. La determinazione del coefficiente K, così come la sua rideterminazione a seguito dell'annullamento giurisdizionale, con conseguente emersione di un credito a favore dei venditori, attiene ad un profilo regolamentato della vendita del gas, perché concerne la determinazione dei prezzi di riferimento da praticare ai clienti finali nell'ambito del servizio di tutela, ossia di clienti con minore potere contrattuale"*; *"Invero, le ragioni dell'emersione di un credito, afferente ad una componente tariffaria sottratta alla disciplina negoziale, sono neutre rispetto alla definizione delle modalità di recupero del credito stesso e non intaccano l'an e il quantum della discrezionalità spettante ad ARERA. Gli interessi da conciliare nel caso particolare si sostanziano, come messo in luce dall'Avvocatura distrettuale nell'esigenza, da un lato, di ridurre l'impatto del recupero sui clienti debitori dei crediti spettanti ai venditori interessati, dall'altro, di evitare il rischio di aumenti o distorsioni del prezzo di fornitura dei clienti serviti nell'ambito del mercato libero, per effetto del mancato incasso, da parte dei venditori, delle partite di conguaglio presso i clienti serviti in tutela, come ben può accadere se si considera che – come incontestatamente evidenziato dall'Avvocatura – molte di tali utenze sono cessate. Ecco, allora, che, contrariamente a quanto dedotto dai ricorrenti, la socializzazione del recupero del credito non è in sé irragionevole, ma riflette l'ampia discrezionalità di cui ARERA dispone in sede di determinazione dei prezzi, dei recuperi e dei conguagli tariffari sottratti alla disciplina negoziale"* (sentenza n. 38/2020).

Con le sentenze nn. 231/2020 e 232/2020, il TAR Lombardia si è espresso sulle procedure di verifica e certificazione dei risparmi energetici ai fini del rilascio dei certificati bianchi, affermando alcuni principi sulla ratio della disciplina: *"La ratio di una tale impostazione deve essere rinvenuta nella circostanza che il rilascio dei titoli di efficienza energetica, ossia dei certificati bianchi, deve essere sottoposto ad un rigoroso procedimento di verifica che*

CAPITOLO 10

viene avviato dall'operatore interessato con la presentazione di un progetto in grado di fornire una previsione in ordine ai risparmi conseguibili da ciascun cliente partecipante, tenendo conto delle sue caratteristiche, sia prima che dopo l'intervento di recupero o efficientamento energetico. Soltanto in presenza di una corrispondenza biunivoca tra specifico progetto, da una parte, e richieste di verifica e certificazione, dall'altra, è possibile per l'Autorità incaricata accertare l'avvenuto corretto raggiungimento degli obiettivi prefissati e quindi procedere al rilascio dei certificati bianchi; "Pertanto la necessità per l'Autorità di poter avere contezza, già in sede di approvazione dei progetti, dei titoli di efficienza energetica potenzialmente emettabili all'esito delle richieste di verifica e la possibilità di riscontrare – tramite una comparazione tra i dati di consumo di energia originari e quelli rilevati dopo l'attuazione delle previsioni progettuali, debitamente approvate dall'Autorità – l'avvenuto risparmio energetico impongono, contrariamente a quanto prospettato dalla ricorrente, la previa approvazione di una PPM parametrata sulle specifiche utenze interessate, senza la possibilità di applicare un modello di calcolo già utilizzato per progetti presentati avendo come riferimento altri contesti" (sentenza n. 231/2020).

In tema di meccanismo di compensazione dei costi fissi sostenuti dagli esercenti il servizio di maggior tutela, con la sentenza n. 987/2020, il TAR Lombardia ha dichiarato la legittimità della delibera 16 febbraio 2007, 69/2017/R/eel, rilevando che, con il meccanismo di compensazione contestato, l'Autorità applica in realtà una regolazione asimmetrica agli esercenti la maggior tutela, correttamente prevedendo che il peso dei costi fissi da prendere in considerazione per il calcolo dell'ammontare di compensazione sia differenziato per tenere conto dei casi di uscita di clienti verso lo stesso esercente la maggior tutela o verso società del suo gruppo societario rispetto agli altri casi di uscita dalla maggior tutela: "La misura adottata non muove, quindi, dalla volontà di offrire benefici alle società esercenti il sistema di maggior tutela nel momento in cui tale sistema volge alla fine (con conseguente transito di clienti verso il mercato libero) ma, al contrario, rappresenta un provvedimento 'manutentivo' di un sistema che deve garantire i clienti del servizio di maggior tutela e però, al contempo, l'economicità e redditività dell'operatore economico che espleta tale servizio. Si tratta, quindi, non di una indebita 'buonuscita' per gli operatori ma di un meccanismo (come visto, intrinseco al sistema) volto a compensare l'esercente la maggior tutela di quei costi fissi che non trovino adeguata copertura nell'ambito degli ordinari aggiornamenti tariffari. ... In tale contesto, inoltre, la figura dell'imprenditore avveduto appare un 'hors d'oeuvre'. Come si evince dall'esposizione sin qui effettuata, non si tratta di soggetti liberi di calibrare le proprie decisioni all'interno del mercato ma di operatori che, esplicando un servizio pubblico, 'subiscono' il regime amministrativo non potendo, quindi, adottare strategie commerciali ed industriali al pari dei soggetti operanti nel mercato libero" (sentenza n. 987/2020).

Regolazione tariffaria e delle infrastrutture

In materia di tetto agli investimenti per il servizio di distribuzione del gas (delibera 1° dicembre 2016, 704/2016/R/gas), con le sentenze nn. 778, 779 e 780 del 2020 del Consiglio di Stato, sez. VI, ha confermato la legittimità della regolazione adottata, affermando: "La metanizzazione non è quindi un obiettivo sempre perseguibile ma va raccordato ad una valutazione in concreto dei costi da affrontare per ottenerla. Una tale opzione totalizzante non può essere neppure dedotta dalle disposizioni di cui agli artt. 1, comma 2, e 2, comma 12, lett. e), della legge n. 481 del 1994 e nell'art. 23, commi 2 e 4, del decreto legislativo n. 164 del 2000, atteso che da esse si deduce certamente un principio di favor in relazione alla adeguata diffusione delle reti di trasporto e distribuzione, senza tuttavia che tale preferenza debba andare a discapito del necessario controllo dei costi ad essa collegati" (sentenza n. 778/2020).

Con riguardo all'attribuzione dei premi e delle penalità relativi ai recuperi di sicurezza del servizio di distribuzione del gas naturale (delibera 13 dicembre 2012, 533/2012/R/gas), il Consiglio di Stato, sez. VI, con la sentenza n. 3300/2020, ha affermato alcuni principi nel caso di perdita dell'incentivo per fatto del terzo. In particolare, si è precisato che l'attività di distribuzione del gas è da qualificarsi come attività pericolosa ai sensi dell'art. 2050 c.c., che contempla un'ipotesi di responsabilità oggettiva in ordine alla quale *"il fatto del terzo o dello stesso danneggiato può avere effetto liberatorio solo quando nell'ambito del rapporto di causalità materiale esso abbia operato in modo tale da rendere, per la sua sufficienza, giuridicamente irrilevante il fatto di chi esercita detta attività, non quando abbia semplicemente concorso nella produzione del danno per essersi inserito in una situazione già di per sé pericolosa a causa dell'inidoneità delle misure preventive adottate, senza la quale l'evento non si sarebbe verificato (cfr. Cass. civ., sez. III, 24 novembre 2003, n. 17851)"* (sentenza n. 3300/2020).

In materia di trattamento tariffario dei contributi privati di allacciamento alla rete di distribuzione del gas (delibera 19 marzo 2019, 98/2019/R/gas), con la sentenza n. 1647/2020, il TAR Lombardia ha affermato il principio secondo cui il riconoscimento dei costi sostenuti dai distributori può avvenire solo sulla base della rappresentazione nell'ultima fonte contabile obbligatoria, senza che possa essere rimessa ai soggetti regolati la scelta del bilancio da cui ricavare i dati tariffari, evitando comportamenti opportunistici e garantendo parità di trattamento tra operatori: *"Ai fini della determinazione tariffaria le dichiarazioni devono trovare riscontro nella rappresentazione fornita dall'ultima fonte contabile obbligatoria, ai fini della certezza e trasparenza del sistema tariffario. Le previsioni regolatorie sono state adottate sulla base del contemperamento tra il principio di congrua remunerazione del capitale e tutela degli utenti finali e, soprattutto, del principio di riconoscimento in tariffa solo dei costi riscontrabili nelle fonti contabili obbligatorie. In particolare, laddove vi siano state, nel tempo, delle modifiche del trattamento contabile di alcune poste patrimoniali, ai fini tariffari, si dovrà fare riferimento all'ultimo bilancio disponibile. Tale scelta consente da un lato, di garantire la certezza e la trasparenza delle determinazioni tariffarie, dall'altro, di non rimettere alla libera scelta dei soggetti regolati l'individuazione del bilancio da cui ricavare i dati ai fini tariffari, evitando comportamenti opportunistici e garantendo una parità di trattamento tra operatori"* (sentenza n. 1647/2020).

Sul tema delle agevolazioni relative agli oneri generali di sistema per le imprese a forte consumo di energia elettrica, il Consiglio di Stato, sez. VI, con la sentenza n. 2437/2020, ha ribadito la limitazione al solo settore manifatturiero delle agevolazioni riconosciute ai c.d. energivori: *"Sotto il profilo della ratio della disciplina attuativa, l'individuazione delle imprese a forte consumo di energia aventi diritto ad un regime agevolato nella corresponsione dei corrispettivi degli oneri generali di sistema nelle imprese operanti settore manifatturiero si giustifica per il tipo delle attività che le stesse svolgono, connotate dalla circostanza che l'energia costituisce un costo non comprimibile, nel senso che tali imprese trovano particolari difficoltà di comprimere i propri consumi di energia in rapporto al valore produttivo, il che giustifica, secondo un parametro di ragionevolezza, lo sgravio del contributo per gli oneri generali del sistema elettrico. Ciò, diversamente dalle imprese operanti nel settore della prestazione di servizi (quali le imprese operanti nel settore della grande distribuzione), le quali, in linea generale – ed eccettuati settori speciali, come ad es. le imprese ferroviarie operanti nel settore dei servizi di trasporto, per le quali è evidente che la relativa attività è basata esclusivamente o in grande prevalenza sull'utilizzo dell'energia elettrica, unica o comunque del tutto prevalente fonte di movimento (v., al riguardo, le sentenze n. 3348/2019 e n. 3349/2019 di questa Sezione) –, si trovano nella condizione di poter più facilmente ridurre i propri consumi energetici, tendenzialmente fino al punto di non essere più imprese energivore ai sensi della direttiva 2003/96/CE"* (sentenza n. 2437/2020).

CAPITOLO 10

Servizio idrico integrato

In materia di determinazione d'ufficio della tariffa idrica (delibera 14 maggio 2015, 228/2015/R/Idr), il Consiglio di Stato ha confermato il proprio orientamento con le sentenze nn. 2806 e 2807 del 2020. In merito alla valutazione circa la completezza della documentazione inviata, il Consiglio di Stato ha ribadito che *"la deliberazione in merito alla rilevanza della incompletezza informativa contestata al singolo ente al fine di giustificare la definizione forfettaria e d'ufficio della tariffa, costituendo esercizio di un potere caratterizzato da significativa discrezionalità tecnica, secondo le coordinate procedurali che più sopra si sono tratteggiate e tenendo conto della produzione degli atti di disciplina settoriale adottati nell'arco temporale qui di interesse dall'Autorità, non rappresentano adempimenti rispetto ai quali il giudice amministrativo possa oltrepassare la soglia della verifica circa la evidente illogicità o irragionevolezza ovvero ancora la evidente indeterminazione del comportamento assunto dall'Autorità nel caso di specie"* (sentenza n. 2807/2020). Inoltre, in merito ai termini di conclusione del procedimento di approvazione della tariffa, il Collegio ha affermato che il termine di approvazione della proposta tariffaria non è perentorio, poiché *"il ruolo dell'Autorità nella specie si traduce nell'organo al quale la legge ha attribuito il potere di 'approvazione' della tariffa e non di 'determinazione' della stessa, di modo che fino a quando l'ente interessato non completa il procedimento, attraverso la produzione di tutti i dati necessari per la definizione della tariffa da approvare, l'Autorità non è posta nelle condizioni di procedere alla 'approvazione'. Ulteriore conseguenza di quanto sopra è la irrilevanza del momento in cui effettivamente l'Autorità conclude il procedimento a fronte di una conclamata e contestata inadempienza dell'ente interessato, atteso che non possono giuridicamente imputarsi all'Autorità le conseguenze derivanti dalla incompletezza delle informazioni, dei dati e dei documenti che avrebbe dovuto trasmettere l'ente interessato"* (sentenza n. 2806/2020).

Con riguardo all'esclusione dall'aggiornamento della tariffa del servizio idrico (delibera 12 marzo 2015, 107/2015/R/Idr), il Consiglio di Stato, sez. VI, con le sentenze nn. 4154 e 4155 del 2020, ha dichiarato la legittimità delle previsioni regolatorie di esclusione dall'aggiornamento tariffario per mancata consegna degli impianti. Secondo il Collegio, deve escludersi che, in tali ipotesi, si debba indagare sulle ragioni e sulle responsabilità della mancata consegna degli impianti, atteso che si tratta di un adempimento cogente consequenziale e necessitato. L'obbligo di restituzione in capo ai gestori uscenti è quindi esigibile, con la conseguenza che il mancato adempimento non può che comportare il diniego di aggiornamento, come effettivamente avvenuto nella fattispecie. Il mancato aggiornamento tariffario non ha valenza sanzionatoria, perché *"reagisce alla ratio complessiva dell'intervento del legislatore, teso a promuovere l'obiettivo di unicità della gestione d'ambito introdotto dal legislatore, di cui al DL n. 133 del 2014. Nel pieno rispetto del principio del full cost recovery ... il tema tariffario mira ad accelerare l'avvicendamento delle gestioni, abbattendo la convenienza economica al trattenimento degli impianti e quindi ponendosi, più che rivolto a punire un comportamento passato, come è nella logica sanzionatoria, a dissuadere da uno futuro, quello dalla perpetuazione della situazione antigiuridica"* (sentenza n. 4154/2020).

Il TAR Lombardia si è, poi, pronunciato sul tema della rettifica dei dati in caso di errata rappresentazione dei ricavi nella precedente proposta tariffaria presentata dal gestore (delibera 16 aprile 2019, 157/2019/R/Idr). Con la sentenza n. 2131/2020, il TAR ha affermato che il dovere dell'Autorità di rettificare i costi riconosciuti in tariffa si configura esclusivamente a fronte di un errore di calcolo, rilevabile *ictu oculi*, determinato con riferimento a un criterio matematico, mentre l'errore dedotto dalla società ricorrente deve essere invece qualificato come un errore di quantità sul valore di fatturato, determinato da una falsa rappresentazione del dato reale dei fattori della produzione. Infatti, la sentenza ribadisce *"la portata non assoluta del principio di integrale copertura dei costi delle gestioni, il quale deve di volta in volta essere bilanciato con tutte le altre finalità sottese all'intervento"*

regolatorio, per cui gli errori o le omissioni commessi dagli operatori economici del settore nel procedimento di predisposizione tariffaria non possono esporre l'utenza al rischio di subire aumenti imprevisti ed eccessivi delle tariffe, in violazione della certezza e della trasparenza del sistema tariffario e della tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori (TAR Lombardia, sede di Milano, sezione II, 2017, n. 2114; 9 dicembre 2015, n. 2605). Ai fini della rilevanza dell'errore di rappresentazione occorre individuare pertanto un punto di equilibrio tra i principi di certezza e di stabilità delle tariffe, posti a tutela degli utenti del servizio, e i principi di equilibrio economico-finanziario delle gestioni e di integrale copertura dei costi operativi, posti a tutela dei gestori del servizio. ... L'ARERA ha correttamente utilizzato il principio di autoreponsabilità, per cui gli effetti negativi della mancanza di diligenza nella comunicazione del dato da parte del gestore restano a carico dello stesso e non si ripercuotono sugli utenti, fatte salve le situazioni eccezionali in cui occorre salvaguardare la stessa sussistenza dell'impresa, mediante la correzione di situazioni di disequilibrio economico-finanziario, ed ha pertanto individuato quale punto di equilibrio del sistema l'articolo 8.5 del MTI-2" (sentenza n. 2131/2020).

Servizio integrato dei rifiuti

Con le sentenze nn. 1247, 1248 e 1249 del 2020, il TAR Lombardia si è pronunciato per la prima volta sulla regolazione tariffaria del servizio integrato dei rifiuti (delibera 31 ottobre 2019, 443/2019/R/rif), dichiarandone la legittimità. In linea di principio, il TAR ha osservato che la liberalizzazione del mercato dello smaltimento e del recupero dei rifiuti costituisce il presupposto dell'intervento regolatorio dell'Autorità, volto a perseguire l'efficientamento del servizio di gestione dell'intera filiera dei rifiuti urbani. Per il TAR *"Le attività di trattamento e smaltimento e di trattamento e recupero dei rifiuti urbani rientrano dunque a pieno titolo tra i servizi di pubblica utilità e di conseguenza le imprese che la esercitano, indipendentemente dal titolo, sono sottoposte ai poteri regolatori attribuiti all'ARERA dalla legge"* (sentenza n. 1247/2020). Per quanto riguarda la portata della nozione di rifiuto secondo la disciplina regolatoria, il TAR ritiene legittimo che i rifiuti urbani sottoposti a trattamento debbano essere considerati come rifiuti urbani, considerando che *"In ogni caso la natura che deve essere tenuta in considerazione è quella che il rifiuto assume nel momento in cui fa ingresso nell'impianto di trattamento, poiché ciò garantisce la migliore copertura regolatoria dell'intero ciclo dei rifiuti urbani ed evita la formazione di possibili zone franche che ne depotenzerebbero l'efficacia. Pertanto sia i costi del processo di trasformazione dei rifiuti urbani, sia i proventi della vendita dei prodotti dallo stesso derivati rientrano nel perimetro regolatorio dell'ARERA"* (sentenza n. 1247/2020).

Quanto agli obiettivi perseguiti dal regolatore nell'aggiornare il metodo tariffario c.d. normalizzato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, il TAR ha osservato che *"la predisposizione e l'aggiornamento del metodo c.d. normalizzato sono state previste proprio per superarne le evidenti criticità riscontrate nell'applicazione del metodo normalizzato"* (sentenza n. 1249/2020). Tra gli obiettivi prefissati, l'aggiornamento del metodo normalizzato da parte dell'Autorità deve perseguire l'accessibilità, la fruibilità e la diffusione omogenea del servizio sull'intero territorio nazionale, per cui non si possono introdurre nel sistema di riconoscimento dei costi efficienti valutazioni relative alla maggiore o minore efficienza della gestione su altre aree geografiche, in quanto *"l'emergenza nella gestione del ciclo dei rifiuti non deve essere riguardata a livello locale o regionale ma in una visione organica di efficientamento e di trasparenza che coinvolga l'intero territorio nazionale"* (sentenza n. 1249/2020). Quanto alla sfera temporale di applicazione della regolazione tariffaria, il TAR ha osservato: *"L'eterointegrazione dei contratti di durata in corso di esecuzione da parte del potere regolatorio tariffario attribuito all'ARERA deve inoltre ritenersi compatibile con l'efficacia retroattiva del*

CAPITOLO 10

metodo regolatorio, in quanto rientra nello sforzo esigibile dal gestore del servizio la previsione di razionali sviluppi dell'intervento regolatorio, in relazione alle finalità fissate dal legislatore, e la relativa conformazione ad esso dell'attività imprenditoriale" (sentenza n. 1249/2020).

Contenzioso post-sanzioni

In tema di trasparenza dei corrispettivi amministrativi addebitati dal venditore ai clienti finali in bolletta (delibera 20 giugno 2019, 250/2019/S/com), con la sentenza n. 1608/2020, il TAR Lombardia ha ritenuto legittimo il provvedimento prescrittivo, connesso al provvedimento sanzionatorio, avente a oggetto la restituzione delle somme addebitate ai clienti finali. In relazione al contenuto prescrittivo del provvedimento, le condizioni generali di contratto predisposte dalla società ricorrente avevano previsto anche l'applicazione di un corrispettivo, a remunerazione delle attività commerciali svolte dal fornitore, commisurato al valore del corrispettivo PCV (Prezzo di commercializzazione e vendita) definito dall'Autorità, per il mercato di maggior tutela; tale corrispettivo, però, era sostanzialmente coincidente con quello di gestione amministrativa menzionato nelle stesse condizioni generali dell'operatore ricorrente. Trattandosi di una duplicazione, il TAR ha ritenuto legittimo il potere restitutorio dall'Autorità esercitato proprio a fronte dell'indebita percezione di corrispettivi non dovuti: *"il potere di regolazione dell'Autorità può concretarsi anche in prescrizioni destinate ad integrare il contenuto dei rapporti di utenza individuali, ex art. 1339 c.c., con riferimento al caso di specie, ciò avrebbe avuto luogo con le disposizioni contenute nel Codice e nel Regolamento TrovaOfferte, volte a garantire 'la massima trasparenza, la concorrenzialità dell'offerta, e la possibilità di migliori scelte'. Conseguentemente, poiché l'art. 5 delle Condizioni Generali cit., violando le citate disposizioni del Codice e del Regolamento TrovaOfferte, darebbe altresì luogo al mancato rispetto delle clausole contrattuali, troverebbe applicazione l'art. 2 c. 12, lett. g) cit., dovendo la ricorrente corrispondere l'indennizzo ivi indicato in favore dei suoi clienti".* Dunque, *"nel caso in esame, in relazione a quanto evidenziato nel precedente punto, l'istante ha invece duplicato i costi amministrativi, essendo accertata la sussistenza di un quantum indebitamente riscosso"* ed è pertanto legittimo l'ordine di restituzione, dal momento che la ricorrente, come detto, aveva duplicato i costi amministrativi.

Con le sentenze nn. 6887 e 6888 del 2020, in tema di sanzioni per violazione della regolazione relativamente all'installazione di misuratori elettronici (delibere 16 maggio 2014, 215/2014/S/eel, e 26 ottobre 2017, 709/2017/S/eel), il Consiglio di Stato ha affermato la natura perentoria dei termini fissati dalla regolazione, e violati dall'appellante, per l'installazione dei misuratori elettronici: *"Attesa la finalità della previsione regolatoria e della normativa primaria (europea e nazionale) di cui essa costituisce attuazione, di tutela dei clienti finali, di trasparenza tariffaria e di concorrenzialità nel mercato della vendita di energia elettrica a bassa tensione alla relativa clientela, i termini fissati devono ritenersi perentori e sottratti alla libera disponibilità sia dell'Autorità che delle imprese distributrici, pena la violazione della disciplina euro-unitaria"* (sentenza n. 6888/2020). Inoltre, il Consiglio di Stato ha ribadito il proprio orientamento sulla non applicabilità dell'art. 14 della legge n. 689/1981 per la contestazione dell'illecito e sulla natura non perentoria del termine di conclusione del procedimento sanzionatorio con riguardo alle sanzioni irrogate dall'Autorità: *"– nei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità l'art. 14 legge n. 689/1981 deve ritenersi inapplicabile, trovando invece applicazione le previsioni speciali degli artt. 4, comma 2, e 16, comma 1, DPR 9 maggio 2001, n. 244 (Regolamento recante disciplina delle procedure istruttorie dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a norma dell'articolo 2, comma 24, lettera a), della legge 14 novembre 1995, n. 481), per cui l'Autorità determina ex se il termine entro il quale deve concludere il procedimento e rende noto all'interessato il momento in cui ha fatto ciò, ovvero in altre parole gli comunica*

se ha o non ha rispettato il termine che si è autoimposta; – il mancato rispetto di tale termine non comporta la decadenza dal potere sanzionatorio, perché manca una norma espressa in proposito; – la disciplina deve ritenersi, in via generale, conforme alla Costituzione (v. sentenze Corte cost. 17 luglio 2002, n. 355, e 18 luglio 1997, n. 262), perché, anche se la decadenza dal potere sanzionatorio non si verifica, il privato non rimane senza difesa e, in particolare, non è esposto senza limiti di tempo alla possibilità di essere sanzionato, potendo esso per un verso attivare i rimedi processuali contro il silenzio, ed essendo, per altro verso, a norma dell'art. 28, comma 1, legge n. 689/1981 il diritto dell'amministrazione a riscuotere le somme dovute per le violazioni amministrative assoggettato al termine di prescrizione di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione (sicché, con riguardo a tale ultimo profilo, il privato è garantito anche se rimanga inerte)" (sentenza n. 6888/2020).

Contenzioso post-verifiche ispettive

In tema di recupero degli incentivi di cui al provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi (CIP) 29 aprile 1992, n. 6, in seguito a verifica ispettiva (delibera 26 giugno 2014, 305/2014/E/efr), con la sentenza n. 1031/2020 il Consiglio di Stato, dopo aver ribadito che *"l'incentivo economico di cui l'impianto può fruire si calcola sul risultato utile dello stesso, ovvero, sottraendo dall'energia prodotta globalmente dallo stesso l'energia assorbita dai servizi ausiliari di impianto (Cons. Stato, sez. VI, n. 7427 del 2019)"*, ha confermato la legittimità del provvedimento di recupero, in quanto la *"misurazione effettuata era l'unica tecnicamente possibile, in quanto l'eccessiva potenza installata in relazione a taluni impianti ha reso inapplicabile la regola del riferimento alla produzione lorda degli impianti, che, nella specie, risulta inclusiva delle eccedenze prodotte"*.

Sempre sullo stesso argomento (delibera 3 marzo 2017, 95/2017/E/efr), con sentenza n. 5913/2020, il Consiglio di Stato, sez. VI, ha confermato il proprio orientamento secondo cui la determinazione convenzionale e forfetaria dell'energia assorbita dai servizi ausiliari non può che intendersi, a pena altrimenti di irragionevolezza e illiceità della clausola stessa, come determinazione provvisoria rispetto ai rapporti complessi di dare/avere; eventuali clausole di forfetizzazione vanno interpretate, quindi, come clausole di stima del consumo degli ausiliari, utili nella limitata funzione di regolare le continue, ma provvisorie, partite di dare e avere tra il soggetto incentivato e il gestore della rete. Tali stime forfetarie, qualora si rivelino completamente scollegate e non aderenti alla realtà, non possono non essere sottoposte a verifica e rettifica, a fronte dei sistemi di controllo previsti dalla legge e dai quali non si può derogare.

CAPITOLO

11

**ATTUAZIONE
DELLA REGOLAZIONE,
COMUNICAZIONE,
ORGANIZZAZIONE
E RISORSE**

INTERSETTORIALE

CAPITOLO 11

Attività propedeutica alla regolazione e provvedimenti adottati nel 2020

Attività di consultazione

L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, come noto, adotta regolarmente strumenti volti a garantire la partecipazione degli *stakeholder* ai propri procedimenti di regolazione.

Nel corso del 2020 sono stati pubblicati 36 documenti per la consultazione (Tav. 11.1), dato, questo, che mostra un *trend* sostanzialmente costante rispetto agli anni precedenti (nel 2019, infatti, sono stati pubblicati 40 documenti per la consultazione, mentre nel 2018 38).

In particolare, 6 documenti per la consultazione pubblicati nel 2020 hanno avuto a oggetto proposte di regolazione relative al settore del gas, 18 hanno presentato gli orientamenti per interventi nel settore dell'energia elettrica, 1 è stato adottato nel settore del servizio idrico integrato, 3 hanno riguardato proposte di intervento per il settore del telecalore (relativo ai servizi di teleriscaldamento e teleraffreddamento), 1 è stato relativo a interventi per il settore del ciclo dei rifiuti, 2 hanno interessato adempimenti anticorruzione e trasparenza, e, infine, 4 documenti per la consultazione hanno avuto a oggetto aspetti della regolazione trasversali ai settori dell'energia elettrica e del gas naturale.

Tra il 2019 e il 2020, analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti, nell'ambito di alcuni procedimenti di regolazione sono state previste più fasi di consultazione, nel corso delle quali sono stati, dunque, pubblicati più documenti per la consultazione. In particolare, sono state condotte consultazioni plurime, che hanno riguardato, essenzialmente, i principali ambiti su cui è intervenuta l'Autorità nel corso dell'anno, quali, tra gli altri: la regolazione della misura dei servizi di teleriscaldamento e teleraffreddamento; i sistemi di *smart metering* di seconda generazione (2G) per la misura di energia elettrica in bassa tensione; i criteri di incentivazione delle aggregazioni tra imprese di distribuzione del gas naturale.

TAV. 11.1 Documenti per la consultazione adottati nel 2020 (gennaio-dicembre)

DATA	RUBRICA	SETTORE	TITOLO
28 gennaio 2020	22/2020/R/tlr	Telecalore	Regolazione della misura dei servizi di teleriscaldamento e teleraffreddamento. Inquadramento generale e primi orientamenti
28 gennaio 2020	24/2020/A	Adempimenti anticorruzione e trasparenza	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente 2020 - 2022
11 febbraio 2020	39/2020/R/gas	Gas	Reti di trasporto e distribuzione del gas naturale: progetti pilota di ottimizzazione della gestione e utilizzi innovativi. Linee di intervento
20 febbraio 2020	47/2020/R/efr	Efficienza energetica	Revisione del contributo tariffario nell'ambito del meccanismo dei titoli di efficienza energetica alla luce della sentenza del TAR Lombardia n. 2538/2019
17 marzo 2020	62/2020/E/tlr	Telecalore	Orientamenti per l'estensione al settore del telecalore del sistema di tutele per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie dei clienti e utenti finali dei settori regolati

(segue)