



N. 07538/2012 REG.PROV.COLL.

N. 09869/2011 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9869 del 2011, proposto da:  
\_\_\_\_\_, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso  
dagli avv. \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, con domicilio eletto presso \_\_\_\_\_ in Roma, via  
della Vite, 7;

contro

Gestore dei Servizi Energetici Gse Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dagli avv. \_\_\_\_\_, con domicilio eletto presso \_\_\_\_\_ in  
Roma, viale Bruno Buozzi, 109;  
Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dello Sviluppo Economico, in persona dei  
rispettivi Ministri pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato,  
domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

della comunicazione di conclusione del procedimento per la revoca in autotutela del provvedimento  
di riconoscimento della qualifica di "impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento"  
relativa all' impianto termoelettrico da 1,412 mw denominato IMPIANTO DI VIALE TOSCANA  
\_\_\_\_\_, recante data 13.9.2011:

del diniego relativo alla richiesta di riconoscimento della produzione di energia elettrica e calore  
come cogenerazione (produzione anno 2010) ai sensi della delibera AEEG 42/02 per la sezione di  
impianto denominata " CENTRALE TERMOELETTRICA- GRUPPO1, sita in Corso Nilde Jotti  
snc \_\_\_\_\_, in data 22.9.2011.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Gestore dei Servizi Energetici Gse Spa e di Ministero  
dell'Economia e delle Finanze e di Ministero dello Sviluppo Economico;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 giugno 2012 il dott. Giampiero Lo Presti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Con istanza presentata al G.S.E. in data 28 luglio 2008 la società \_\_\_\_\_ chiedeva, ai sensi dell'art. 4 , comma 2, del d.m. 24 ottobre 2005, la qualifica di “impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento per la nuova costruzione di un impianto termoelettrico in cogenerazione da 1,412 MW denominato “Impianto di Viale Toscana\_\_\_\_\_”, sito nel Comune di \_\_\_\_\_.

Con provvedimento del 17 novembre 2008 veniva riconosciuta all'impianto de quo la qualifica IAFR con specifico riferimento alla sezione di impianto costituita da un motore a combustione interna da 1,412 MW, denominata Centrale Termoelettrica- Gruppo 1 e, conseguentemente, la società \_\_\_\_\_ otteneva, con provvedimento del 12 agosto 2010, il riconoscimento del funzionamento in cogenerazione per l'anno 2009.

Successivamente la società affiancava all'originario cogeneratore alimentato a gas naturale da 1,412 MW un nuovo cogeneratore da 3.044 MW e, con istanza del 6 aprile 2011, richiedeva il riconoscimento del funzionamento in cogenerazione con riferimento alla medesima sezione di impianto denominata Centrale Termoelettrica- Gruppo 1 descritta però, in detta nuova istanza, come costituita da due cogeneratori e da quattro caldaie di integrazione.

Con provvedimento in data 13 settembre 2011, in esito ad apposito procedimento di autotutela, a decorrere dalla data di entrata in esercizio del secondo cogeneratore, ritenuto parte integrante del medesimo impianto, il G.S.E. disponeva quindi la revoca della qualifica IAFR precedentemente riconosciuta all'impianto de quo, proprio a causa dell'intervenuta modifica strutturale e funzionale dell'impianto, peraltro avvenuta al di fuori delle finestre temporali definite dall'art. 14 comma 1 del d. lgs. 20/2007, come modificato dalla legge 99/2009.

Inoltre, con successivo provvedimento del 22 settembre 2011 il G.S.E. rigettava altresì la richiesta della società AMA volta al riconoscimento della produzione di energia elettrica e calore come cogenerazione relativamente all'anno 2010, considerato che, dalla documentazione trasmessa, risultava che parte della quantità di energia termica prodotta veniva valutata secondo il metodo indiretto, considerando le prestazioni nominali di uno dei due motori e l'energia elettrica prodotta, e non in maniera diretta, come differenza tra il contenuto del fluido in vettore e in ingresso misurato alla sezione di separazione tra la sezione di produzione e la rete di distribuzione del calore.

Con ricorso notificato in data 17 novembre 2011, la società \_\_\_\_\_ ha impugnato entrambi i citati provvedimenti assumendone l'illegittimità sotto svariati profili, insistendo per il rigetto delle deduzioni difensive del G.S.E. e per l'accoglimento del gravame.

La causa è stata quindi spedita in decisione alla pubblica udienza del giorno 14 giugno 2012.

Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente lamenta l'illegittimità del provvedimento del 13 settembre 2011, relativo alla revoca in autotutela della qualifica IAFR n. 3592 già riconosciuta al suo impianto denominato Centrale Termoelettrica- Gruppo 1, per violazione dell'art. 1, co. 71, legge n. 239/04, dell'art. 14, co. 1, lett. a) del d. lgs. n. 20/2007, dell'art. 2 del d.m. 24 ottobre 2005 e della delibera AEEG n. 42/02, oltre che per difetto di istruttoria, erronea e falsa presupposizione dei fatti.

Assume la ricorrente, infatti, che erroneamente il GSE avrebbe ritenuto il nuovo gruppo di cogenerazione come parte integrante dell'impianto originario realizzato nel 2006, in quanto detto gruppo, benché inserito nello stesso complesso edilizio del primo, risulta strutturalmente e funzionalmente autonomo rispetto al primo ed in grado di produrre energia elettrica e termica da destinare al teleriscaldamento in maniera del tutto autonoma rispetto al funzionamento del primo

gruppo di cogenerazione, sussistendo una interconnessione fra i due limitatamente alla rete di distribuzione del calore. Conseguentemente, in ragione dell'intervenuta esecuzione dell'impianto nuovo al di fuori delle finestre temporali di cui all'art. 14 comma 1 del d. lgs. n. 20/2007, come modificato dalla legge n. 99/2009, il G.S.E. avrebbe dovuto limitarsi a negare il riconoscimento della qualifica i.a.f.r. al secondo impianto, senza potere invece procedere alla revoca della qualifica già riconosciuta all'impianto originario, in quanto diverso sia sul piano strutturale che su quello funzionale.

Secondo la ricorrente il provvedimento impugnato non può trovare giustificazione neppure nelle disposizioni di cui alla deliberazione AEEG n. 42/02, per la quale gli impianti di produzione combinata di energia elettrica e termica con potenza nominale complessiva inferiore a 10 MVA sono da considerarsi unitariamente ai fini del calcolo dell'indice di risparmio di energia IRE e del limite termico LT, considerato che si tratta di delibera che non contiene definizioni rilevanti ai fini del riconoscimento della qualifica in questione e, comunque, in quanto i due gruppi cogenerativi si atteggiavano come "motori primi", al cui interno cioè avviene in modo autosufficiente la produzione combinata di energia termica ed elettrica, mentre la citata delibera riguarderebbe soltanto impianti realizzati con i motori cd."a turbina"; al contrario, in applicazione del disposto di cui all'art. 2 comma 3 lett. M) del d.m. 24.10.2005, le singole sezioni cogenerative, ove comportino un aumento della produzione dell'energia termica e siano accompagnate da un incremento della rete di teleriscaldamento, debbono essere considerate autonomamente.

La tesi non convince.

Giova premettere che l'incremento dell'utilizzo delle fonti rinnovabili (invece dei combustibili fossili) per la produzione dell'energia elettrica si pone come una delle modalità più efficaci attraverso le quali perseguire obiettivi di tutela dell'ambiente, in coerenza, oltre che ottemperanza, con gli obblighi internazionalmente assunti dall'Italia e conseguenti alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, ratificato con legge 1 giugno 2002, n. 120 (c.d. protocollo di Kyoto)

Già con l'art. 36 della legge 24 aprile 1998 n. 128 il governo era stato delegato ad emanare le norme di attuazione della direttiva 96/92 in materia di mercato interno dell'energia elettrica, introdotte poi con il d.lgs. n. 79/1999.

L'art. 11 del d.lgs. n. 79/1999, intitolato "*Energia elettrica da fonti rinnovabili*", recependo i criteri direttivi dettati dal legislatore delegante, ha sancito l'obbligo, in capo ai produttori ed importatori da fonti non rinnovabili, di immettere nel sistema una quantità di energia prodotta da nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili, in misura pari al 2 per cento dell'energia elettrica prodotta ed importata da fonti non rinnovabili nell'anno solare precedente.

Lo scopo perseguito dal legislatore era, dunque, quello di incrementare l'utilizzo - a monte della filiera di produzione-distribuzione dell'energia - di fonti rinnovabili, perché tale incremento concorre a determinare un miglioramento delle condizioni ambientali, attraverso la riduzione delle emissioni inquinanti dovute all'impiego dei combustibili fossili. L'obbligo può essere rispettato sia in via diretta, immettendo nel sistema una certa quota di energia prodotta da nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili (impianti qualificati IAFR e realizzati direttamente da produttori ed importatori soggetti all'obbligo), sia in via indiretta, acquistando in tutto o in parte l'equivalente quota o i relativi diritti da altri produttori, purché immettano energia da fonti rinnovabili; pertanto, in aggiunta alla produzione da nuovi impianti, la legge prevedeva anche la possibilità di acquistare i c.d. certificati verdi.

Pertanto, il sistema normativo in esame individua nella creazione dei nuovi impianti eco-compatibili (IAFR) la modalità preferibile di adempimento dell'obbligo, essendo questa l'unica che consente di ridurre la dipendenza da combustibili fossili, di abbassare effettivamente le emissioni inquinanti, di contenere oneri per utenti e consumatori, attesa l'onerosità dell'acquisto dei certificati verdi. E', invece, la creazione di nuovi impianti a realizzare in modo pieno ed effettivo un incremento della

capacità produttiva da fonti rinnovabili, risolvendosi le altre modalità di adempimento in sistemi di sostegno alle imprese eco-compatibili preesistenti.

La normativa tende, dunque, all'incremento della capacità produttiva da fonti rinnovabili, in relazione a cui sono state introdotte specifiche misure di incentivo alla realizzazione di misure eco-compatibili; in particolare, con il sopra citato art. 11, è stato previsto, a decorrere dal 2001, un sistema di incentivazione dell'uso delle energie rinnovabili, il risparmio energetico, la riduzione delle emissioni di anidride carbonica e l'utilizzo delle risorse energetiche nazionali.

Anche la normativa che si è succeduta, si inserisce nel solco degli obiettivi primari sopra delineati. Per i fini di interesse, rileva l'art. 1, comma 71, della legge 23 agosto 2004, n. 239, che ha sancito la perdurante attualità del diritto alla emissione dei certificati verdi di cui all'articolo 11 del d. lgs. 79/1999, sopra richiamato, in relazione alla produzione di energia da parte di impianti di cogenerazione abbinati al teleriscaldamento, sia pure limitatamente alla quota di energia termica effettivamente utilizzata per il teleriscaldamento. Va, peraltro, precisato, che la disposizione in esame è stata abrogata dall'art. 1, comma 1120, lett. g), della legge finanziaria per il 2007 (l. 27 dicembre 2006, n. 296).

Il decreto ministeriale 24 ottobre 2005 più volte citato ha dettato le norme necessarie alla concreta applicazione della previsione di incentivi di cui sopra, disponendo il diritto ai certificati verdi con riferimento alla parte in cui la normativa incentiva l'energia prodotta da impianti di cogenerazione abbinati al teleriscaldamento, limitatamente alla quota di energia termica effettivamente utilizzata per il teleriscaldamento, purché entrati in esercizio, a seguito di nuova costruzione, potenziamento, rifacimento totale o parziale o la realizzazione di una nuova rete con centrale esistente, in data successiva al 28 settembre 2004.

Ciò premesso, va detto che, come correttamente rilevato dalla difesa del G.S.E. , la definizione di impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento, ai fini del riconoscimento della qualifica IAFR e del rilascio dei certificati verdi, va rinvenuta nell'art. 2, comma 3, lett. a) del d.m. 24 ottobre 2005, per il quale va ritenuto tale “ un sistema integrato, costituito dalle sezioni di un impianto di produzione combinata di energia elettrica e calore che rispettano i criteri definiti dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del decreto legislativo n. 79/1999 e da una rete di teleriscaldamento per la distribuzione del calore, generato dall'impianto di cogenerazione medesimo, a una pluralità di edifici o ambienti per impieghi connessi prevalentemente con gli usi igienico sanitari e la climatizzazione, il riscaldamento, il raffrescamento, il condizionamento di ambienti a destinazione residenziale, commerciale, industriale e agricola”.

Dalla disposizione menzionata emerge che, ai fini del riconoscimento della qualifica IAFR, l'impianto oggetto di qualifica debba essere considerato unitariamente , a prescindere dal numero delle sezioni dell'impianto, e quindi a prescindere dal numero dei motori di cogenerazione, in ragione dell'elemento strutturale edilizio comune e in relazione all'unicità della rete di distribuzione.

Nel caso di specie è fuori discussione, in quanto confermato dalla stessa parte ricorrente negli atti di causa, che l'impianto de quo è unitario sul piano strutturale, compreso nel medesimo complesso edilizio, ed è collegato ad un'unica rete di distribuzione; così da recare unica denominazione ed essere unitariamente considerato dalla stessa ricorrente nell'istanza di riconoscimento della qualifica IAFR.

Ne consegue, a parere del Collegio, l'inconferenza delle considerazioni di natura tecnica di parte ricorrente in ordine all'autonomia funzionale del nuovo motore di cogenerazione rispetto a quello originario, oggetto del riconoscimento della qualifica, ed alla configurabilità dei due motori come motori primi, essendo unico l'assetto strutturale dell'impianto ed unica la rete di distribuzione a cui l'impianto è collegato.

L'affiancamento di un nuovo motore di cogenerazione ( da 3,044 MWe e 2,984 MWt) al primo

motore ( da 1,412 MWe e 1,510 MWt) si inserisce nell'ambito di un sistema integrato che costituisce l'impianto di cogenerazione unitario; e , ove anche, possa valere a configurare una sezione autonoma, in virtù delle asserite caratteristiche di autonoma funzionalità, non è elemento tale da potere implicare la configurazione di due diversi impianti ai fini del riconoscimento della qualifica IAFR che, come visto, è da riferirsi al sistema integrato, benché eventualmente costituito da più sezioni.

Coerentemente, poi, la delibera AEEG 42/02, ai fini del calcolo dell'indice di risparmio energetico e dei limiti energetici e termici prescritti, fa espressamente riferimento all'impianto considerato nella sua interezza, senza possibilità di distinzione fra le singole sezioni o di considerazione autonoma dei diversi motori in funzione, in ragione dell'eventuale autonomia di funzionamento di ciascuno di questi.

Non vale ad escludere quanto rilevato, il richiamo, operato da parte ricorrente, alla successiva disposizione di cui all'art. 2, comma 3 , lettera m) dello stesso d.m. 24 ottobre 2005.

In primo luogo, la norma non reca la definizione di impianto ai fini del riconoscimento della qualifica IAFR, limitandosi a fissare le condizioni perché un impianto possa essere considerato di nuova costruzione ai fini del diritto ai certificati verdi secondo la normativa prevista dallo stesso d.m. e, nel definire l'impianto di nuova costruzione, in ragione della data del primo funzionamento in parallelo col sistema elettrico e della prima cessione del calore cogenerato, richiama la definizione di impianto di cui alla precedente lettera a) come impianto integrato, ribadendo che detta definizione ( e, quindi, l'unitarietà dell'impianto con più sezioni) non è esclusa dalla costruzione di una nuova sezione di cogenerazione di un esistente impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento, a meno che questa non sia accompagnata da una estensione della tubazione primaria della rete di teleriscaldamento .

Anche a volere, quindi, indirettamente, desumere dalla disposizione in parola elementi ulteriori ai fini dell'individuazione del concetto di impianto autonomo, e ritenere configurabile un diverso impianto nel caso di costituzione di nuova sezione di cogenerazione di un preesistente impianto di cogenerazione abbinato al teleriscaldamento, va detto che la condizione delle estensione della tubazione primaria della rete di distribuzione non risulta sussistere nel caso di specie ( di mero affiancamento di un nuovo motore al precedente con collegamento alla medesima rete di distribuzione).

Ne consegue l'infondatezza del primo motivo di ricorso.

Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente sostiene che il successivo provvedimento del GSE, del 29 settembre 2011, con il quale è stato negato il riconoscimento della produzione combinata di energia elettrica e calore come cogenerazione ( produzione anno 2010) sarebbe illegittimo, per contrasto con l'art. 2 della delibera AEEG 42/02, in quanto la richiamata prescrizione non escluderebbe la possibilità di utilizzazione del metodo indiretto per l'indicazione dei valori IRE e LT, rimandando soltanto ad una verifica dell'effettività dei dati calcolati in un momento successivo e nei termini ivi indicati.

Inoltre la produzione di energia termica riferibile al primo motore di cogenerazione sarebbe stata indicata in base al metodo diretto, e soltanto la minima parte di energia riferibile al secondo motore, in quanto entrato in funzione solo nel mese di dicembre 2010, è stata invece indicata con il metodo indiretto: conseguentemente, considerata l'autonomia strutturale funzionale dei due motori, illegittimamente la richiesta sarebbe stata rigettata con riferimento al primo cogeneratore.

La censura non può essere condivisa dal Collegio.

Premesso infatti che l'impianto della ricorrente va considerato in maniera unitaria, come sistema integrato, alla stregua di quanto sopra indicato, e che il mancato riconoscimento per l'intero impianto della qualifica i.a.f.r. esclude il diritto al rilascio dei certificati verdi per tutto l'impianto, solo in ossequio a ragioni di completezza va precisato che l'utilizzazione del metodo indiretto, ai

fini del calcolo dell'indice di risparmio energetico e del limite termico, è ipotizzabile, secondo quanto espressamente previsto dalla delibera AEEG 42/02 più volte citata soltanto nel caso di mancato allaccio dell'impianto alla rete di distribuzione ed utilizzazione del calore, con conseguente impossibilità di un calcolo in termini di effettività dell'energia prodotta e trasmessa e necessità di riferimento alle mere prestazioni nominali dei motori e dell'energia prodotta.

Nel caso di specie, l'impianto della ricorrente, peraltro anche per quanto riguarda il secondo motore aggiuntivo, è collegato con una rete distribuzione dell'energia e del calore e pienamente funzionante; cosicché in nessun modo sarebbe stata possibile l'utilizzazione del metodo indiretto di calcolo dei limiti energetici e termici prescritti.

Conclusivamente il ricorso è infondato e va rigettato.

Le spese di giudizio possono essere interamente compensate in ragione della novità della questione affrontata.

P.Q.M.

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

Compensa spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2012 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Giampiero Lo Presti, Consigliere, Estensore

Donatella Scala, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/09/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)