

DELIBERAZIONE 23 OTTOBRE 2019
415/2019/S/EFR

IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER VIOLAZIONE IN
MATERIA DI TITOLI DI EFFICIENZA ENERGETICA, PER L'ANNO D'OBBLIGO 2016

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE

Nella 1084^a riunione del 23 ottobre 2019

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 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 (di seguito: decreto legislativo 115/08);
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 28 dicembre 2012, recante "Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi" (di seguito: decreto ministeriale 28 dicembre 2012);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 10 ottobre 2005, 215/05 (di seguito: deliberazione 215/05);
- la deliberazione dell'Autorità 9 dicembre 2010, VIS 191/10 (di seguito: deliberazione VIS 191/10);
- la deliberazione dell'Autorità 16 marzo 2011, VIS 41/11 (di seguito: deliberazione VIS 41/11);
- l'Allegato A alla deliberazione dell'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, 28 marzo 2013, 134/2013/S/gas (di seguito: deliberazione 134/2013/S/gas);

- 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 15 gennaio 2016, n. 1/2016 del Direttore della Direzione Infrastrutture, Unbundling e Certificazione dell’Autorità, recante “Trasmissione al Ministero dello Sviluppo Economico e al Gestore dei Servizi Energetici dei dati di cui all’articolo 4, commi 6 e 7, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012, ai fini della successiva determinazione degli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria nell’anno 2016 in capo ai distributori” (di seguito: determinazione DIUC 1/2016);
- la deliberazione dell’Autorità 30 marzo 2017, 195/2017/S/gas (di seguito: deliberazione 195/2017/S/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 28 aprile 2017, 292/2017/E/efr (di seguito: deliberazione 292/2017/E/efr);
- la lettera del Gestore dei Servizi Energetici S.p.a. (di seguito: GSE) 17 agosto 2017 (acquisita con prot. Autorità 27140), avente ad oggetto “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2016 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al decreto 28 dicembre 2012”;
- la determinazione 7 febbraio 2018 del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell’Autorità, DSAI/13/2018/efr, recante “Avvio di procedimento sanzionatorio per l’accertamento di violazione in materia di titoli di efficienza energetica per l’anno d’obbligo 2016” (di seguito: determinazione DSAI/13/2018/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 2 agosto 2018, 414/2018/S/gas (di seguito: deliberazione 414/2018/S/gas);
- la lettera GSE 28 giugno 2019 (acquisita con prot. Autorità 17286), avente ad oggetto “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2018 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto Interministeriale 11 gennaio 2017”;
- la deliberazione 30 luglio 2019, 328/2019/S/gas (di seguito: deliberazione 328/2018/S/gas).

FATTO:

1. Con determinazione DSAI/13/2018/efr, l’Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Italgas Reti S.p.a. (di seguito: Italgas o società), per accertare l’eventuale mancato conseguimento dell’obiettivo specifico di efficienza energetica per l’anno 2016, in violazione dell’art. 13, comma 3, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012 ed irrogare la relativa sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell’art. 2, comma 20, lett. c), della legge 481/95, dell’art. 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08 e dell’art. 13, comma 4, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012.

2. In particolare, con nota del 17 agosto 2017 (acquisita con prot. Autorità 27140), il Gestore dei Servizi Energetici (di seguito: GSE) ha inviato all’Autorità la “Comunicazione dell’esito delle attività di verifica di conseguimento degli obblighi per l’anno 2016 nell’ambito del meccanismo dei Certificati Bianchi, di cui al Decreto 28 dicembre 2012”.
3. Dalla citata nota risultava che Italgas aveva trasmesso 453.030 titoli di efficienza energetica (di seguito: TEE) (su un totale di 1.083.345) pari a circa il 41,82% del proprio obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo 2016, risultando, pertanto, la parziale inadempienza rispetto alla quota minima richiesta del 60% per tale anno d’obbligo.
4. Con nota 27 marzo 2018 (acquisita con prot. Autorità 10835) la società ha inviato una memoria difensiva.
5. Con nota 30 luglio 2018 (acquisita con prot. Autorità 22693) il GSE ha comunicato che a seguito dell’operazione di fusione per incorporazione del distributore Compagnia Napoletana di Illuminazione e Scaldamento col Gas S.p.a. (avvenuto in data 1° ottobre 2017) in Italgas, quest’ultima ha cumulato la quota dell’anno d’obbligo 2016 residua della società incorporata che, pertanto, da 1.083.345 TEE è stata rideterminata in 1.117.471 TEE. Con la medesima nota il GSE ha, altresì, comunicato che al 31 maggio 2018 Italgas aveva trasmesso 862.291 TEE (su un totale di 1.117.471) pari a circa il 77% del proprio obiettivo specifico relativo all’anno 2016.
6. Con nota 25 giugno 2019 (acquisita con prot. Autorità 16781) Italgas ha comunicato di aver trasmesso al GSE, nelle sessioni tra novembre 2017 e maggio 2019, tra l’altro, 664.441 TEE a totale compensazione dell’obiettivo specifico relativo all’anno d’obbligo 2016, così come ricalcolato a seguito della citata fusione con Compagnia Napoletana di Illuminazione e Scaldamento col Gas S.p.a. Infine, 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”, dalla quale si evince, tra l’altro, la citata compensazione totale dell’obiettivo relativo all’anno d’obbligo 2016 da parte di Italgas.
7. Con nota 2 luglio 2019 (prot. Autorità 17655) il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie.
8. In data 3 luglio 2019 la società ha chiesto l’audizione finale innanzi al Collegio, ai sensi dell’art. 21, comma 1, del Regolamento Sanzioni (prot. 17768).
9. In data 5 agosto 2019 Italgas ha trasmesso all’Autorità una ulteriore memoria difensiva (prot. Autorità 20819).
10. In data 24 settembre 2019 si è svolta l’audizione finale della società innanzi al Collegio.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

Contesto normativo

11. Gli obiettivi specifici di risparmio di energia primaria a carico dei distributori di gas naturale obbligati per l’anno 2016 sono stati definiti dal GSE sulla base dei

dati di cui alla Tabella B, allegata alla determinazione DIUC 1/2016, come previsto dal decreto ministeriale 28 dicembre 2012.

12. L'art. 13 del decreto ministeriale 28 dicembre 2012 prevede che:
- entro il 31 maggio di ciascun anno, a partire dal 2014, 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 3 del medesimo articolo 13 (comma 2);
 - per gli anni 2015 e 2016, 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, comunicando al Ministero dello Sviluppo Economico, al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, al GSE, all'ENEA e alla Regione o Provincia Autonoma competente per territorio le inottemperanze riscontrate e le sanzioni applicate (commi 3 e 4 e art. 7, comma 4, del decreto legislativo 115/08).
13. Le predette norme sono funzionali al perseguimento degli obiettivi nazionali di efficienza e risparmio energetico fissati dal citato decreto ministeriale e sono improntate alla gradualità per garantirne l'adempimento da parte dei soggetti obbligati. In ragione della preminenza delle finalità perseguite, i distributori di gas naturale sono stati altresì adeguatamente incentivati all'adempimento dell'obbligo specifico annuale mediante la previsione di un apposito contributo tariffario disciplinato dalla determinazione DMRT/EFC/10/2017 (per l'anno d'obbligo 2016).

Argomentazioni di Italgas

14. Con la memoria del 27 marzo 2018 Italgas ha sostenuto che non sussisterebbero i presupposti per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della stessa, in quanto il mancato tempestivo conseguimento dell'obiettivo di efficienza energetica per l'anno d'obbligo 2016 non sarebbe stato esigibile. La società sarebbe stata indotta, infatti, a non adempiere a causa del notevole aumento dei prezzi di borsa dei TEE registratosi dall'ottobre 2016 in poi (in parte accentuato anche dalla carenza sul mercato di titoli quale effetto del decreto ministeriale 11 gennaio 2017) rispetto all'ammontare del contributo tariffario erogato dall'Autorità. La società, pertanto, si sarebbe determinata a non acquistare, entro la data del 31 maggio 2017, i titoli di efficienza energetica a

condizioni eccessivamente svantaggiose per evitare un danno economico alla società stessa e, in ultima analisi, ai consumatori finali *“in termini di peso dell’onere del riconoscimento tariffario in bolletta”*.

15. Tali circostanze erano già state evidenziate in una nota inviata al Ministero dello Sviluppo Economico e all’Autorità in data 10 maggio 2017 (quindi a ridosso della scadenza dell’obbligo del successivo 31 maggio) nella quale Italgas aveva dichiarato che nel caso in cui avesse riscontrato *“segnali di prezzo [di borsa dei TEE] non giustificabili con le normali dinamiche di mercato”* non avrebbe provveduto ad adempiere al raggiungimento dell’obiettivo annuale ritenendo *“più corretto incorrere in una eventuale sanzione”*.
16. In subordine, la società ha chiesto che l’eventuale sanzione venga irrogata nel minimo edittale previsto dalla legge o comunque in misura ridotta in considerazione dei seguenti elementi: a) con riferimento alla gravità della violazione, la mancanza di indebiti vantaggi economici per l’esercente e di pregiudizi agli interessi tutelati dalle norme violate nonché il breve ritardo, rispetto alla scadenza fissata per il 31 maggio 2017, che avrebbe caratterizzato l’inadempimento, avendo la società trasmesso al GSE i TEE mancanti al raggiungimento della quota del 60% nella c.d. sessione di acconto di novembre 2017; b) con riferimento alla personalità dell’agente e al ravvedimento operoso, l’aver anticipato, con nota 10 maggio 2017, la possibilità che non avrebbe adempiuto all’obbligo (chiedendo per l’effetto i benefici dell’autodenuncia di cui all’art. 27, comma 2, lett. a), del Regolamento Sanzioni) e l’aver provveduto immediatamente dopo la scadenza ad adempiere all’obbligo oggetto di contestazione.
17. Con la memoria 5 agosto 2019 (prot. 20819) Italgas ha ribadito la propria posizione, da un lato invocando, ex art. 4 della legge 689/81, l’esimente dello stato di necessità o dell’adempimento di un dovere - nella specie, del dovere di sana e prudente gestione da parte degli amministratori - e dall’altro insistendo su circostanze a suo parere rilevanti ai fini della quantificazione della sanzione.
18. In particolare, ai fini di escludere la propria responsabilità o comunque ai fini della riduzione della sanzione, la società, in replica alle risultanze istruttorie: a) afferma che, non potendo conoscere il valore del contributo tariffario, non avrebbe comunque potuto porre in essere alcun comportamento opportunistico; b) contesta l’affermazione del Responsabile del procedimento circa la mancanza di un’accurata pianificazione di acquisto dei TEE e, in particolare, la conclusione secondo cui *“se [Italgas] avesse acquistato nei primi 5 mesi avrebbe adempiuto all’obbligo pagando i TEE ad un prezzo medio di 139 euro (inferiore di circa 52 euro rispetto al contributo tariffario”*, ritenendo che tale conclusione: (b.1) colpevolizzerebbe la società per non aver adempiuto l’obbligo nei primi 5 mesi dell’anno d’obbligo, senza considerare che una tale modalità di adempimento avrebbe determinato un ingente anticipo di cassa che sarebbe stato coperto dal contributo tariffario solo successivamente e parzialmente e senza considerare che non necessariamente il valore medio di borsa è più basso all’inizio dell’anno

d'obbligo piuttosto che in conclusione; (b.2) non terrebbe conto del fatto che se Italgas avesse concentrato gli acquisti nei primi 5 mesi avrebbe contribuito ad incrementare le tensioni di mercato, determinando un ulteriore aumento dei prezzi, a danno dei consumatori.

19. Ai fini della quantificazione della eventuale sanzione, la società insiste anzitutto sul riconoscimento dell'autodenuncia ex art. 27, comma 2, lett. a) del Regolamento Sanzioni. A parere della società, poiché il trattamento di favore in termini di quantificazione della sanzione in caso di autodenuncia è riconducibile al risparmio, inteso in termini di tempo e sforzi istruttori, di cui beneficia l'Autorità e poiché per gli illeciti di cui trattasi è legislativamente previsto un sicuro meccanismo di controllo, nei casi di specie tale attenuante dovrebbe riconoscersi – pena la sua inapplicabilità – quando l'esercente abbia “allertato l'Autorità nell'unico momento possibile – ossia immediatamente prima che la violazione si realizzasse – in cui l'Autorità non poteva essere a conoscenza della violazione”. Né, a parere di Italgas, vale ad escludere l'applicabilità dell'attenuante in questione la circostanza che l'asserita autodenuncia non sia stata accompagnata dalla cessazione della condotta, come pure richiesto dal citato art. 27, perché nel caso di specie al momento dell'asserita autodenuncia (10 maggio 2017) l'illecito non si era ancora integrato (la scadenza dell'obbligo era prevista per il 31 maggio 2017) e pertanto non vi sarebbe stata alcuna condotta illecita da cessare.
20. Ancora con riferimento alla quantificazione della sanzione, la società ha nuovamente evidenziato di aver provveduto all'acquisto di quanto residuava per raggiungere l'obbligo minimo per il 2016 nella sessione dell'11 luglio 2017 e quindi a ridosso del perfezionamento dell'illecito, con ciò annullando le conseguenze dell'illecito e ripristinando la situazione anteriore alla violazione.
21. Infine, la società ha chiesto l'applicazione delle circostanze attenuanti di cui all'art. 27, comma 2, lett. b) e c) del Regolamento Sanzioni che valorizzano rispettivamente la cooperazione all'attività istruttoria e il miglioramento delle condizioni dei mercati regolamentati. Sotto tale profilo, secondo la società, rileverebbero le citate note Italgas 10 maggio 2017 e 27 marzo 2018 con le quali l'Autorità sarebbe stata messa a conoscenza delle “logiche sottese ai programmi di approvvigionamento” e di “dati estremamente sensibili”, quali quelli attinenti alla propria pianificazione economico-finanziaria.
22. Nel corso dell'audizione svoltasi in data 24 settembre 2019 innanzi al Collegio la società: a) ha ulteriormente ribadito la propria posizione circa l'asserita impossibilità – salvo esborsi ritenuti insostenibili – ad adempiere all'obbligo di acquistare la quota residua di TEE di competenza dell'anno d'obbligo 2016, in considerazione delle tensioni verificatesi sul mercato dei TEE a partire dal 2016; b) ha negato di aver potuto adottare comportamenti opportunistici, non disponendo di strumenti per prevedere la quantificazione della eventuale sanzione; c) ha insistito, ai fini della quantificazione della eventuale sanzione, sulla circostanza dell'acquisto dei titoli necessari al raggiungimento del 60% dell'obbligo 2016 con un breve ritardo rispetto al termine del 31 maggio 2017.

Valutazione delle argomentazioni di Italgas

23. Le argomentazioni proposte da Italgas non possono essere condivise.
24. In via preliminare, sono prive di pregio le argomentazioni con le quali la società afferma che non sussisterebbero i presupposti per l'irrogazione della sanzione pecuniaria o che essa andrebbe ridotta, dal momento che l'obiettivo di efficienza energetica per l'anno 2016 non sarebbe stato esigibile per l'elevato prezzo di borsa dei TEE dal mese di ottobre 2016. E' evidente, infatti, che la società surrettiziamente contesta il meccanismo di funzionamento dei TEE, che è disciplinato, come noto, dal decreto ministeriale 28 dicembre 2012, poi sostituito dal decreto ministeriale 11 gennaio 2017.
25. Si tratta di doglianze che non hanno alcun valore nella presente sede amministrativa volta all'accertamento della violazione di un obbligo legittimamente imposto da una disposizione normativa vigente ed efficace.
26. Priva di pregio risulta, in particolare, l'argomentazione secondo la quale l'elevato prezzo di borsa dei TEE (registrato in certi momenti dell'anno d'obbligo) rispetto all'ammontare del contributo tariffario erogato dall'Autorità avrebbe di fatto impedito alla stessa di adempiere "*a meno di affrontare ingenti esborsi economici*".
27. Al riguardo, occorre rilevare che l'art. 4 della legge 689/81 prevede che non risponde delle violazioni chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere, nell'esercizio di una facoltà ovvero in stato di necessità o di legittima difesa. Pertanto, le eventuali difficoltà economiche e/o finanziarie – così come genericamente prospettate nella memoria dalla società – non costituiscono circostanze tali da rendere inesigibile il corretto adempimento dell'obbligo e non possono in alcun modo qualificarsi come cause di esonero dalla responsabilità. Anzitutto, Italgas è il primario operatore del mercato della distribuzione del gas naturale e ha realizzato nel 2017 un utile al netto delle imposte pari a 284.238.313 euro, il che rende destituito di fondamento il richiamo a ragioni di equilibrio economico-finanziario per giustificare l'inadempimento di un obbligo di legge imposto (sia pure proporzionalmente al gas distribuito) a tutti i distributori, come quello di acquisto dei TEE. In realtà, come si evince sia dalla nota 10 maggio 2017 che dalle difese svolte nel corso del procedimento, la società ha consapevolmente scelto di non procedere all'acquisto dei TEE necessari al raggiungimento del 60% dell'obiettivo minimo relativo all'anno d'obbligo 2016 per minimizzare le perdite derivanti dalla probabile differenza positiva tra il valore di mercato dei titoli e il contributo tariffario che sarebbe stato erogato in conclusione dell'anno d'obbligo corrente, ritenendo evidentemente più conveniente esporsi ad un procedimento sanzionatorio. Vero è che la società – come ampiamente ribadito nelle difese scritte e orali svolte dopo la comunicazione delle risultanze istruttorie – non conosceva esattamente il valore del contributo tariffario e non era in grado di procedere ad una esatta quantificazione della sanzione. E tuttavia: a) per stessa ammissione della società, "*pur nella impossibilità – a causa delle regole allora vigenti – di calcolare*

esattamente quale sarebbe stato il contributo tariffario definitivo (..) risultava evidente (...) che tale contributo tariffario non avrebbe in nessun caso garantito la copertura dei relativi costi” (cfr. memoria 5 agosto 2019); b) l’Autorità ha irrogato in passato diverse sanzioni in materia di TEE e ciò sulla base dei criteri di quantificazione di cui al Regolamento Sanzioni, come integrato – con riferimento specifico alle sanzioni in questione – dalla deliberazione dell’Autorità 593/2014/S/efr, di tal che la società disponeva di tutti gli elementi per fare una stima dell’ordine di grandezza della sanzione alla quale si esponeva con il mancato adempimento tempestivo dell’obbligo in questione.

28. Inoltre, come evidenziato dal Responsabile del procedimento e come risulta dalle Tabelle riportate dalla stessa società nelle proprie memorie difensive, dal giugno all’ottobre 2016 e nelle prime tre sessioni di gennaio 2017 il prezzo medio di scambio dei TEE (anche considerando solo gli acquisti sul mercato organizzato) è stato inferiore al contributo tariffario unitario successivamente riconosciuto dall’Autorità con la determinazione DMRT 10/2017 (pari per l’anno d’obbligo 2016 a 191,40 euro/TEE). Sebbene l’andamento dei prezzi di mercato (e quindi il valore del contributo tariffario) non fosse prevedibile al momento della scelta di non adempiere, non v’è dubbio che, come evidenziato nella comunicazione delle risultanze istruttorie, se la società avesse acquistato i TEE necessari nei primi 5 mesi avrebbe adempiuto all’obbligo pagando i TEE ad un prezzo medio di circa 139 euro, inferiore di circa 52 euro rispetto al contributo tariffario previsto per l’anno d’obbligo 2016; quand’anche la società – anche per non anticipare l’esposizione finanziaria – avesse voluto attendere l’andamento dei prezzi dei primi mesi, infatti, una condotta diligente avrebbe dovuto indurre la stessa ad acquistare i TEE necessari, quantomeno nelle prime 3 sessioni di gennaio 2017, durante le quali il prezzo medio dei TEE sul mercato (pari a circa 192 euro e pertanto equivalente al contributo tariffario) era notevolmente sceso rispetto a quello registrato nei mesi di novembre e dicembre 2016.
29. D’altra parte, dalle stesse Tabelle richiamate al punto precedente risulta come i prezzi di mercato si siano ridimensionati nelle sessioni immediatamente precedenti alla scadenza del 31 maggio 2017 e come contestualmente il contributo tariffario in formazione (che per sua natura sconta inerzia nell’adeguarsi parzialmente all’andamento dei prezzi di mercato) si sia progressivamente alzato, sino a che il divario tra contributo e valore medio di scambio dell’ultima sessione di mercato di maggio 2017 si è attestato in circa 13-14 euro/TEE. Le invocate “perdite irrecuperabili” sarebbero state dunque contenute e comunque coerenti con qualsiasi meccanismo di mercato e quindi anche con quello dei TEE. A questo ultimo proposito, si osserva che Italgas avrebbe potuto assolvere al proprio obbligo in materia di efficienza energetica ponendo in essere direttamente misure o interventi che comportano una riduzione dei consumi di energia primaria, in tal modo sottraendosi *in radice* all’incertezza connessa all’andamento dei prezzi dei TEE. Il ricorso al mercato è infatti una libera scelta del distributore che se ne

assume il rischio, come accade per qualsiasi altra scelta connessa all'esercizio dell'attività di impresa.

30. In senso contrario, non ha alcun pregio l'argomento secondo il quale l'adempimento tempestivo e in particolare la scelta di concentrare gli acquisti nei momenti in cui il prezzo era più basso avrebbe determinato un ulteriore rialzo dei prezzi, con nocumento per tutti i soggetti obbligati e, in ultima analisi, dei clienti finali. Anzitutto, vale la pena osservare che il Responsabile del procedimento, lungi dal ritenere che l'esercente avrebbe *dovuto* acquistare nei primi 5 mesi dell'anno d'obbligo nella convinzione che il valore di borsa sarebbe necessariamente sceso nel corso dell'anno d'obbligo, si è limitato a respingere l'argomento delle asserite ingenti perdite connesse all'adempimento tempestivo, osservando che se la società avesse adempiuto nei primi 5 mesi dell'anno d'obbligo avrebbe addirittura potuto conseguire un guadagno.
31. In via generale, deve poi dirsi che gli eventuali maggiori oneri derivanti al sistema dall'adempimento tempestivo di un obbligo di legge non possono esimere il titolare dell'obbligo dall'assolvimento dell'obbligo stesso. Inoltre, deve osservarsi come, proprio al fine di evitare "*riconoscimenti a piè di lista dei costi sostenuti e comportamenti opportunistici*" (deliberazione 292/2017/E/efr), il contributo tariffario tiene conto dell'andamento dei prezzi di scambio dei TEE mediante una correlazione indiretta e calmierata. L'acquisto da parte di Italgas del numero di TEE mancanti al raggiungimento del 60% dell'obiettivo relativo all'anno 2016, corrispondenti a circa il 2% del totale dell'obbligo definito nel 2016 per i distributori di energia elettrica e di gas, *non in ogni caso* avrebbe quindi determinato un incremento del prezzo di mercato dei TEE di una qualche consistenza. Né, d'altra parte, l'esercente ha allegato alcun elemento di fatto a supporto della conclusione che l'adempimento tempestivo avrebbe comportato effetti (in termini di innalzamento del prezzo) più consistenti di quelli che – seguendo il ragionamento dell'esercente – sarebbero comunque potuti derivare dall'adempimento tardivo.
32. Rimane, infine, priva di alcun riscontro l'assai generica affermazione secondo la quale "*non poteva assumersi scontato il fatto che il numero di TEE disponibili nelle singole sessioni fosse sufficiente a garantire il soddisfacimento immediato dell'obbligo per tutti i soggetti obbligati, Italgas inclusa*": tale circostanza comunque – anche corrispondesse al vero – non esclude che la società avrebbe potuto nel corso di più sessioni provvedere all'acquisto dei TEE necessari per l'adempimento della propria quota d'obbligo.
33. Allo stesso tempo non può condividersi la pretesa applicazione dell'attenuante prevista dall'art. 27, comma 2, lett. a), del Regolamento Sanzioni (c.d. autodenuncia). Come evidenziato dal Responsabile del procedimento, nel caso di specie, infatti, difettano tutti i presupposti previsti dalla citata disposizione, per poter accedere ai benefici di tale istituto. In primo luogo, infatti – contrariamente a quanto previsto dalla richiamata disposizione – non risulta essere stata presentata alcuna denuncia all'Autorità circa la violazione commessa, in quanto con la nota

10 maggio 2017, alla quale la società vorrebbe ricondurre l'attenuante, Italgas non denunciava alcunchè all'Autorità, ma presentava semplicemente una segnalazione in merito ad un obbligo non ancora scaduto. La violazione, pertanto, veniva in quel momento solo paventata. L'art. 27, comma 2, lett. a) richiede, altresì, che la violazione oggetto di autodenuncia non sia nota all'Autorità ovvero non sia da questa conoscibile, perché ad esempio presentata nell'ambito di un procedimento di verifica o controllo già in atto: nel caso di specie, al realizzarsi dell'illecito (ovvero alla scadenza del 31 maggio 2017), l'inadempimento sarebbe stato comunque oggetto – per esplicita previsione dell'art. 13 del decreto ministeriale 28 dicembre 2012 – alla verifica da parte del GSE e alla successiva segnalazione all'Autorità. Infine, come evidenziato in precedenza, con la citata nota del 10 maggio 2017 la società aveva dichiarato che, in caso di volatilità dei prezzi, avrebbe ritenuto “*più corretto [rectius, vantaggioso] incorrere in una eventuale sanzione*” che adempiere all'obbligo, nonostante il termine per adempiere al detto obbligo non fosse ancora spirato (disponendo ancora di venti giorni). Il che evidenzia che la nota del 10 maggio 2017 non recava una vera e propria autodenuncia, che, per essere tale, deve essere accompagnata dalla cessazione della condotta illecita (art. 27, comma 2, lett. a) del Regolamento Sanzioni).

34. In senso contrario, non vale quanto sostenuto dall'esercente nelle difese svolte successivamente alla comunicazione delle risultanze istruttorie. A prescindere dal fatto che ci sono circostanze attenuanti che per natura non possono applicarsi a certi tipi di illeciti, nel caso di specie se residua uno spazio di applicabilità per l'attenuante in questione esso è da ravvisarsi nell'ipotesi in cui la società che abbia cessato la violazione denunci la propria condotta omissiva prima della comunicazione del GSE, ossia nel caso di specie prima del 17 agosto 2017. Circostanza che non si è verificata, il che esclude *in radice* l'applicabilità della invocata attenuante.
35. Come rilevato dal Responsabile del procedimento, la trasmissione dei 196.977 TEE mancanti per il raggiungimento del 60% dell'obiettivo relativo all'anno 2016, avvenuta nella sessione di novembre 2017, rappresenta un atto dovuto ai fini dell'adempimento dell'obbligo di compensazione dell'obiettivo 2016 ai sensi dell'art. 13, comma 4, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012 e pertanto non può essere valutata, come ravvedimento operoso, ai sensi dell'art. 29 del Regolamento Sanzioni, ai fini della quantificazione della sanzione. Tuttavia, tale circostanza viene valutata in favore della società ai fini della corretta considerazione della gravità della violazione.
36. Alla luce di tutto quanto sopra, Italgas, avendo trasmesso al GSE, alla data del 31 maggio 2017, 453.030 TEE (su un totale allora di 1.083.345) pari a circa il 41,82% del proprio obiettivo specifico relativo all'anno d'obbligo 2016, non ha conseguito la quota minima del 60%, in violazione dell'art. 13, comma 3, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:

37. 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 previsti dagli artt. 24 e ss. del Regolamento Sanzioni di cui all'Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com, come integrati dalla deliberazione 593/2014/S/efr, nel rispetto dell'art. 11 della legge 689/81.

38. 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 Italgas ha provveduto a trasmettere al GSE i 196.977 TEE mancanti per il raggiungimento del 60% dell'obiettivo relativo all'anno 2016 nella sessione di novembre 2017 e quindi con anticipo rispetto alla scadenza del 31 maggio 2019.

39. Con riferimento all'*opera svolta dall'agente* per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, non risulta alcuna circostanza rilevante.

40. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, occorre considerare che la società è stata già destinataria di provvedimenti sanzionatori dell'Autorità. In particolare, Italgas è stata sanzionata con deliberazione 215/05 per dichiarazioni non veritiere in materia di gestione delle richieste di prestazioni; con deliberazione VIS 191/10 in materia di corresponsione di indennizzi automatici; con deliberazione 134/2013/S/gas per violazione dell'obbligo di messa a disposizione di dati di misura del gas naturale; con le deliberazioni VIS 41/11 e 195/2017/S/gas per violazione degli obblighi di sostituzione e risanamento della condotte in ghisa con giunti in canapa e piombo; con la deliberazione 414/2018/S/gas per violazione in tema di fatturazione della componente tariffaria "canoni comunali" nel servizio di distribuzione del gas; con deliberazione 328/2019/S/gas per violazione in materia di pronto intervento gas. Si procede, pertanto, all'aumento della sanzione base, ai sensi dell'art. 27, comma 3, lett. b) del Regolamento Sanzioni. Non si ravvisano, invece, gli estremi delle circostanze di cui all'art. 27, comma 2, lett. b) e c), del Regolamento Sanzioni, da ultimo invocate dall'esercente con la memoria 5 agosto 2019: le comunicazioni che Italgas ha inviato all'Autorità in data 10 maggio 2017 e 27 marzo 2018 (cfr. punto 21) non hanno avuto infatti alcun riflesso, né potevano averlo – visti i contenuti in parte già noti e in parte immediatamente conoscibili in forza del meccanismo di controllo di cui al d.m. 28 dicembre 2012 – sull'attività istruttoria dell'Autorità, né sulle condizioni di mercato.

41. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che dall'ultimo bilancio disponibile relativo all'anno 2017 la società ha realizzato un fatturato pari a euro 1.479.133.182.
42. Gli elementi di cui sopra consentono, pertanto, di determinare la sanzione nella misura di euro 1.614.000 (unmilione seicentoquattordicimila/00)

DELIBERA

1. di accertare la violazione da parte di Italgas Reti S.p.a., nei termini di cui in motivazione, dell'articolo 13, comma 3, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012;
2. di irrogare a Italgas Reti 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 13, comma 4, del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 28 dicembre 2012, una sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 1.614.000 (unmilione seicentoquattordicimila/00);
3. di ordinare a Italgas Reti 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 Italgas Reti 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 e via mail all'indirizzo sanzioni-decisoria.aeegsi@pec.energia.it;
6. di notificare il presente provvedimento a Italgas Reti S.p.a., all'indirizzo pec italgasreti@pec.italgasreti.it e di comunicarlo al Ministero dello Sviluppo Economico, all'indirizzo pec gabinetto@pec.mise.gov.it, al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, all'indirizzo pec mattm@pec.minambiente.it, al Gestore dei Servizi Energetici S.p.a., all'indirizzo pec gsespa@pec.gse.it, all'Enea, all'indirizzo pec enea@cert.enea.it e alla Regione Lombardia, all'indirizzo pec ambiente_clima@pec.regione.lombardia.it, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012, 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.

23 ottobre 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini