



SENT. 112/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai magistrati:

Dott. Bruno Tridico - Presidente

Dott. Andrea Liberati - Giudice - relatore

Dott. Stefano Grossi - Giudice

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20621** del registro di Segreteria, promosso
dalla Procura regionale nei confronti di:

- D.P. Energia s.r.l., rappresentata dall'Avv. Prof.ssa Luisa Torchia,
Avv. Antonio Cosimo Cuppone, Avv. Valerio Turchini e Avv. Andrea
Zuccaro;

- sig. Enrico Del Proposto, in qualità di legale rappresentante della
D.P. Energia s.r.l., rappresentato dall'Avv. Fabio De Massis;

- sig. Pullumb Balla, in qualità di legale rappresentante della D.P.
Energia s.r.l., rappresentato dall'Avv. Vincenzo Di Baldassarre e Avv.
Pasqualina Di Cicco,

con l'intervento *ad adiuvandum* del

GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI – G.S.E. S.p.a., rappresentato
dagli avv.ti Stefano Fiorentini, Luciano Mariani e Antonio Pugliese;

Uditi all'udienza pubblica del 24 settembre 2024, il magistrato
relatore, dott. Andrea Liberati, la Sostituta Procuratrice Generale

dott.ssa Maria Stella Iacovelli, nonché l'avv. Torchia e l'avv. Zuccaro per la società D.P. ENERGIA s.r.l., gli avv. Di Cicco e Di Baldassarre per il convenuto Pullumb Balla, l'avv. De Massis per il convenuto Del Proposto e l'avv. Mariani per il G.S.E.;
con l'assistenza del segretario d'udienza, dott.ssa Silvana Di Luca.
Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione del 4 settembre 2023 la Procura regionale ha chiamato in giudizio gli odierni convenuti per rispondere, a titolo di responsabilità dolosa in solido tra loro, per la complessiva somma di euro 4.467.628,45 in favore del Gestore Servizi Energetici S.p.A. (G.S.E.).

L'azione trae origine dalla segnalazione di danno erariale del 20 settembre 2018 della Guardia di Finanza - Nucleo di Pescara (GdF), all'esito di una complessa indagine condotta nell'ambito di un procedimento penale avviato dalla Procura della Repubblica di Pescara relativa all'indebita percezione, da parte della D.P. Energia s.r.l., di contributi economici previsti dal d.m. del Ministero dello sviluppo economico 5 maggio 2011 (Quarto Conto Energia), per l'incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici.

L'atto di citazione, ai fini dell'inquadramento giuridico della fattispecie, richiama il d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (*"Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili"*), il d.m. 5 maggio 2011 (Quarto Conto Energia) e il d.m.

	5 luglio 2012 (Quinto Conto Energia), del Ministero dello sviluppo	
	economico che dettagliavano, in maniera diversificata, le condizioni	
	di accesso e l'entità delle tariffe incentivanti per gli impianti	
	fotovoltaici.	
	L'atto di citazione rileva che il 15 marzo 2011 la società D.P. Energia	
	ha ricevuto dalla Regione Abruzzo l'Autorizzazione Unica per la	
	costruzione e l'esercizio di un impianto fotovoltaico da ubicarsi su un	
	terreno agricolo sito nel Comune di Pianella e ricadente nella	
	disponibilità della società in base ad un contratto di comodato	
	trentennale stipulato il 27 gennaio 2009. L'autorizzazione aveva la	
	durata di tre anni e prevedeva, a pena di decadenza, il rispetto di	
	specifiche condizioni, tra cui il rispetto di un termine di inizio lavori,	
	l'obbligo di comunicare la data di inizio e ultimazione dei lavori	
	nonché il collaudo attestante la conformità dell'opera completata e	
	l'avviamento del complesso energetico all'Autorità competente e al	
	Comune entro termini stabiliti.	
	La D.P. Energia, essendo venuta meno la possibilità di accedere al	
	Quarto Conto Energia di cui al d.m. 5 maggio 2011, ha partecipato	
	alla procedura per l'accesso al meccanismo incentivante del Quinto	
	Conto Energia di cui al d.m. 5 luglio 2012, collocandosi in posizione	
	utile nella graduatoria del 28 settembre 2012. L'accesso alla	
	graduatoria del Registro avrebbe dato la possibilità alla società di	
	presentare richiesta di riconoscimento delle tariffe incentivanti, ai	
	sensi del d.m. 5 luglio 2012, nella misura di 0,113 €/kWh.	
	Tuttavia, grazie ad un comportamento ritenuto fraudolento	
	- pag. 3 di 83 -	

realizzato avvalendosi della deroga prevista dall'art. 1, comma 425, della legge n. 228/2012 (legge di Stabilità 2013), la società ha ottenuto l'accesso agli incentivi previsti dal Quarto Conto Energia per gli impianti da realizzare su edifici pubblici o aree della pubblica amministrazione, con le maggiori tariffe previste nella misura di 0,211 €/kWh.

Il meccanismo elusivo avrebbe avuto avvio con l'indizione, da parte del Comune di Pianella, con avviso del 22 marzo 2013 (*con termine di scadenza prorogato al 7 maggio 2013*), di una procedura di gara finalizzata alla ricerca di soggetti disponibili a cedere gratuitamente al Comune terreni interessati dalla realizzazione di impianti fotovoltaici destinati ad avvalersi del regime incentivante previsto dal Quarto Conto Energia per gli impianti realizzati su immobili delle PP.AA.

La D.P. Energia s.r.l., in persona del legale rappresentante sig. Enrico Del Proposto, al fine di partecipare alla procedura di gara bandita dall'ente locale, ha acquistato la proprietà di terreni siti in Pianella con atto del 5 maggio 2013 e il 7 maggio 2013 ha presentato istanza di partecipazione alla procedura di gara stessa.

Con atto notarile del 18 giugno 2013, la D.P. Energia, in persona del legale rappresentante sig. Pullumb Balla, ha ceduto gratuitamente la proprietà dei terreni al Comune di Pianella, il quale, contestualmente, ha costituito in favore della società il diritto di superficie sugli stessi per la durata di 25 anni. Come corrispettivo del diritto di superficie la società si è impegnata a realizzare, a

proprie spese, a favore del Comune di Pianella, "interventi sulla viabilità comunale", per un valore oggi quantificato in euro 321.630,24.

A distanza di 10 giorni dal perfezionamento dell'operazione di cessione gratuita, la società ha presentato domanda al G.S.E. di ammissione alla tariffa del Quarto Conto Energia, indicando quale data di entrata in esercizio dell'impianto il 28 giugno 2013.

Il 23 ottobre 2013 la D.P. Energia s.r.l. ha ottenuto l'ammissione alla tariffa incentivante.

Il 28 ottobre 2013 la D.P. Energia ha stipulato con il G.S.E. la Convenzione ventennale per l'erogazione della tariffa incentivante e, il 10 giugno 2014, ha rinunciato all'ammissione alla graduatoria degli impianti iscritti al Registro di cui al Quinto Conto Energia.

Secondo la Procura, la descritta vicenda configurerebbe una fattispecie di responsabilità erariale imputata alla D.P. Energia s.r.l. per il danno da indebita percezione di contributi pubblici, realizzato attraverso un meccanismo fraudolento riconducibile a plurime condotte illecite. Infatti, la società, a mezzo dei legali rappresentanti sig.ri Del Proposto e Balla, avrebbe formato atti infedeli e compiuto condotte finalizzate ad eludere la disciplina destinata ai grandi impianti e a creare artatamente le condizioni per accedere al regime di favore riservato alle pubbliche amministrazioni dal Quarto Conto Energia, in tal modo ricevendo incentivi per un importo maggiore di quello che avrebbe ottenuto in base alla graduatoria riferita al Quinto Conto Energia.

La Procura evidenzia che il più favorevole meccanismo incentivante del Quarto Conto Energia era stato prorogato al fine di incoraggiare le amministrazioni pubbliche e non era volta a consentire ai grandi impianti di operatori privati, già inseriti nella graduatoria del Quinto Conto Energia come nella fattispecie in esame, di essere rimessi in termini per usufruire delle più consistenti tariffe del Quarto Conto Energia. Nella vicenda in rilievo, la *ratio* della legge sarebbe stata piegata al fine di ottenere per un "grande impianto" le più vantaggiose tariffe incentivanti previste dal d.m. 5 maggio 2011 per i "piccoli impianti" realizzati su aree di proprietà pubblica.

In particolare, dunque, la Procura contesta:

1. la violazione delle prescrizioni, previste a pena di decadenza, dalla nell'A.U. n. 159/2011 e, in particolare, l'inizio dei lavori oltre il termine di 12 mesi dalla data di rilascio dell'A.U.;
2. il mancato completamento dell'impianto alla data dichiarata di entrata in esercizio;
3. l'elusione della normativa in materia di accesso agli incentivi per "piccoli impianti" (nella definizione fornita dall'art. 3, comma 1, d.m. 5 maggio 2011 ossia di impianti realizzati, anche da terzi, su edifici ed aree delle Amministrazioni pubbliche").

La Procura sottolinea, con riferimento alle dichiarazioni infedeli rispetto alla "data di inizio dei lavori" e alla "data di entrata in esercizio dell'impianto", che l'omessa pronuncia di decadenza dall'A.U. non equivale al riconoscimento da parte della Regione dell'assenza di violazioni.

Il Pubblico Ministero evidenzia un ulteriore profilo di illiceità della condotta con riferimento alla mancata assunzione da parte della D.P. Energia s.r.l. dell'obbligo di rimozione dell'impianto fotovoltaico alla scadenza dei 25 anni e di smaltimento, a proprie cure e spese, di tutto il materiale presente sui terreni. Difatti, il contratto di cessione gratuita di area e costituzione del diritto di superficie del 18 giugno 2013 fa salva la possibilità che tra la società e il Comune tale profilo venisse concordato diversamente, lasciando così incondizionata libertà alle parti di porre esclusivamente a carico dell'ente locale gli oneri di "smaltimento" e di "ripristino dello stato dei luoghi", in contrasto con quanto previsto, a pena di decadenza, dall'Autorizzazione unica che imponeva alla società l'obbligo di ripristinare lo stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto.

A sostegno della configurabilità della responsabilità contabile la Procura richiama le risultanze istruttorie del procedimento penale instaurato nei confronti dei sig.ri Enrico Del Proposto e Pullumb Balla, chiamati a rispondere per i reati di falso di cui all'art. 483 c.p. e all'art. 76, d.p.r. 445/2000 per aver attestato l'inizio dei lavori per la costruzione dell'impianto fotovoltaico sito in Pianella alla data del 28 febbraio 2012 e l'ultimazione dei lavori alla data del 28 giugno 2013 e del reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche ex art. 640-*bis* c.p. per aver attuato artifici e raggiri al fine di conseguire i contributi previsti dal d.m. 5 maggio 2011.

La Procura richiama altresì l'attività di verifica e controllo effettuata

dal G.S.E., al cui esito è stato adottato il provvedimento del 30 gennaio 2020 di decadenza dal diritto alle tariffe incentivanti. Il G.S.E., con nota del 2 settembre 2020, ha altresì chiesto alla D.P. Energia s.r.l. la restituzione degli incentivi indebitamente percepiti per l'importo complessivo di euro 4.467.628,45

La D.P. Energia s.r.l. ha impugnato il già menzionato provvedimento di decadenza dinanzi al Giudice amministrativo. Il TAR Lazio, con sentenza del 2022, ha respinto il ricorso ma successivamente il Consiglio di Stato, con sentenza n. 10142/2022, ha parzialmente accolto l'appello proposto dalla D.P. Energia dichiarando l'illegittimità del provvedimento di decadenza, ritenendo il Gestore privo del "potere di valutare la natura elusiva delle operazioni compiute".

In aggiunta a tali atti, con provvedimento del 3 marzo 2022 il G.S.E. ha rigettato l'istanza della D.P. Energia s.r.l. di riesame del provvedimento di decadenza dal diritto alle tariffe incentivanti. La D.P. Energia s.r.l. ha impugnato anche tale provvedimento confermativo dinanzi al TAR Lazio e il relativo giudizio risultava pendente.

La responsabilità erariale della società per l'indebito accesso agli incentivi è contestata anche ai legali rappresentanti della società, sig. Del Proposto e sig. Balla, in concorso tra loro a titolo di dolo.

Il danno erariale è quantificato in una somma pari all'entità degli incentivi indebitamente percepiti dalla D.P. Energia s.r.l., per l'importo di euro 4.467.628,45.

In relazione all'elemento psicologico, da riferire alle persone fisiche

che agiscono per la persona giuridica, la Procura contesta il dolo in quanto le condotte sono a proprio avviso connotate da volontà e rappresentazione della "violazione" e "distorsione" a proprio vantaggio della normativa in materia di incentivi, nonché della intenzionalità dell'evento di danno, rappresentato dalla percezione delle tariffe incentivanti corrisposte dal G.S.E., con piena consapevolezza della natura fraudolenta del meccanismo ideato e attuato per accedere a incentivi percepiti in difetto delle condizioni legittimanti.

Con atto di intervento adesivo dipendente del 21 novembre 2023, si è costituito in giudizio il Gestore dei Servizi Energetici – G.S.E. s.p.a., *rappresentato dagli avv.ti Stefano Fiorentini, Luciano Mariani e Antonio Pugliese*, per aderire alle considerazioni esposte dalla Procura.

In via preliminare il G.S.E. richiama la propria natura e funzioni, ricostruisce il quadro normativo e riepiloga la situazione di fatto e la vicenda giudiziaria.

Il G.S.E. afferma la sussistenza della violazione contestata, sulla base della circostanziata indagine della G.d.F., che aveva rilevato il carattere elusivo della condotta posta in essere dalla D.P. Energia s.r.l. ai fini del conseguimento dei più convenienti incentivi di cui al d.m. 5 maggio 2011 e la presunta falsità delle dichiarazioni attestanti la data di inizio dei lavori di realizzazione dell'impianto, alla stregua di quanto disposto dalla relativa Autorizzazione Unica, e la data di entrata in esercizio, alla stregua di quanto disposto dal d.m. 5 luglio

2012.

Il provvedimento di decadenza del G.S.E. avrebbe messo in luce una distorta applicazione della normativa di riferimento, in contrasto con la *ratio* della disciplina incentivante ed avente natura elusiva sotto una pluralità di profili. L'operazione si configurerebbe come un vero e proprio abuso del diritto per la realizzazione di finalità economiche e speculative.

Il G.S.E. formula osservazioni sulla validità del titolo abilitativo sotto il profilo della veridicità, ovvero dell'efficacia, della comunicazione di avvio dei lavori autorizzati, costituente l'oggetto del procedimento penale pendente innanzi al Tribunale di Pescara, nonché sul tempestivo avvio ed entrata in esercizio dell'impianto.

Con comparsa del 29 dicembre 2023 si è costituita in giudizio D.P. Energia s.r.l., *in persona dell'amministratore unico e legale rappresentante pro tempore Stefano Saponaro, rappresentata dall'avv. Prof. Luisa Torchia, dall'avv. Antonio Cosimo Cuppone, dall'avv. Valerio Turchini e dall'avv. Andrea Zuccaro.*

Riepilogata la vicenda di fatto, in via pregiudiziale ha eccepito l'incompetenza territoriale in favore della Corte dei conti, Sezione Lazio, in quanto il danno lamentato dalla Procura riguarda incentivazioni pubbliche, asseritamente indebite, percepite dalla D.P. Energia s.r.l., avente sede in Roma, in considerazione nel luogo in cui la Società che ha percepito l'incentivo ha sede, ossia nel luogo in cui, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b) c.g.c., si sarebbe verificato il preteso fatto dannoso e non nel luogo di esercizio dell'impianto (di

per sé attività lecita e, quindi, non foriera di alcun presunto danno).

Ha chiesto la sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 106 c.g.c., fino alla definizione del giudizio penale pendente innanzi al Tribunale di Pescara e di quello amministrativo pendente innanzi al TAR del Lazio, stante la sussistenza di un rapporto di pregiudizialità logico-giuridica con essi. In via subordinata, ha chiesto di sospendere il giudizio in considerazione delle ragioni di opportunità connesse all'accertamento della materialità dei fatti, per una più avveduta pronuncia.

Nel merito ha chiesto di accertare l'assenza di responsabilità di D.P. Energia s.r.l., affermando la manifesta infondatezza delle contestazioni formulate nell'atto di citazione, l'assenza di antigiuridicità delle condotte, l'assenza di violazioni di legge o di fattispecie elusive imputabili a D.P. Energia s.r.l., la carenza di una condotta necessaria a configurare l'illecito contabile, nonché l'insussistenza del danno erariale, del nesso causale e dell'elemento soggettivo.

Con riferimento all'illegittimità del provvedimento di decadenza del G.S.E. e al diritto di D.P. Energia s.r.l. di accedere agli incentivi del Quarto Conto Energia, ha evidenziato che le contestazioni attrici non muovono da un'ipotesi di violazione di legge, ma da una mera interpretazione della *ratio* della normativa in relazione alla proroga legislativa del più favorevole meccanismo incentivante del Quarto Conto Energia, volta a incoraggiare le amministrazioni a fare ricorso alle fonti rinnovabili e non a consentire ai grandi impianti, già

ammessi al Quinto Conto Energia, di essere rimessi in termini per usufruire delle più convenienti tariffe del Quarto Conto Energia.

Afferma l'infondatezza delle contestazioni mosse in merito alla data di avvio dei lavori di realizzazione dell'impianto e alla data di conclusione dei lavori.

Afferma l'infondatezza delle contestazioni relative alla rimozione dell'impianto fotovoltaico, sostenendo la nullità *in parte qua* dell'atto di citazione ex art. 87 c.g.c. per violazione del principio di corrispondenza tra invito a fornire deduzioni e atto di citazione.

Afferma l'assenza del danno erariale, l'impossibilità di configurare un'ipotesi di indebita percezione degli incentivi e l'assenza dell'elemento psicologico – e in particolare del dolo – *necessario per configurare la responsabilità erariale.*

In via subordinata, chiede di ridurre in via equitativa il danno erariale, decurtando dall'importo complessivo degli incentivi percepiti da D.P. Energia s.r.l. una somma pari a quella che la stessa Società avrebbe ottenuto accedendo alle tariffe incentivanti del Quinto Conto Energia.

Con comparsa del 30 dicembre 2023 si è costituito in giudizio il sig. Enrico Del Proposto, *rappresentato dall'avv. Fabio De Massis*, chiedendo il rigetto della domanda, poiché inammissibile, improcedibile e improponibile, nonché infondata in fatto e diritto.

Richiama lo svolgimento dei fatti, sostenendo che la società ha ottenuto il 15 marzo 2011 dalla Regione Abruzzo le autorizzazioni necessarie alla realizzazione di un impianto fotovoltaico e il 28

febbraio 2012 ha dato avvio ai lavori per la realizzazione

dell'impianto, iscrivendo poi la società nel registro G.S.E. per

ottenere i benefici del Quinto Conto Energia.

Il 7 maggio 2013 il sig. Del Proposto ha depositato la domanda di

partecipazione al bando emanato dal Comune di Pianella per la D.P.

Energia s.r.l.

Il 9 maggio 2013 la D.P. Energia s.r.l. ha nominato un nuovo legale

rappresentante nella persona del sig. Balla PULLUMB e, da tale data,

il sig. Del Proposto non ha ricoperto alcuna carica nella società.

Eccepisce quindi che le condotte contestate non sono a lui

riconducibili.

L'impianto fotovoltaico è a proprio avviso stato realizzato sulla base

di titolo autorizzativi legittimi e la dichiarazione di inizio lavori del 28

febbraio 2012 non può essere ritenuta falsa. Comunque, nessun

addebito doloso potrebbe a lui imputarsi, essendosi affidato a

professionisti di fiducia nell'adempimento degli obblighi di legge,

confidando nel relativo supporto tecnico. Fintanto che egli è stato

socio ed amministratore della D.P. Energia s.r.l., la società era stata

iscritta nell'apposito registro G.S.E. per l'acquisizione delle tariffe del

Quinto Conto Energia, con conseguente infondatezza delle

contestazioni a lui rivolte di elusione della normativa, non essendogli

imputabili atti di terzi posti in essere quando non aveva più alcun

ruolo gestionale.

Evidenzia che la Procura non ha individuato alcuna responsabilità in

relazione al bando del Comune di Pianella senza il quale il presunto

	“meccanismo fraudolento” non si sarebbe potuto realizzare, così	
	ammettendone la legittimità. Di conseguenza sarebbe esclusa una	
	sua condotta illecita per aver presentato una domanda di	
	partecipazione ad una legittima procedura.	
	Con comparsa del 2 gennaio 2024 si è costituito in giudizio il sig.	
	Pullumb Balla, <i>rappresentato dall’avv. Vincenzo Di Baldassarre e</i>	
	<i>dall’avv. Pasqualina Di Cicco.</i>	
	Dopo aver riepilogato i fatti principali della vicenda, eccepisce in via	
	preliminare:	
	- il difetto di giurisdizione contabile, per essere la fattispecie attratta	
	nella sfera della giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo;	
	- la prescrizione dell’azione erariale, essendo la notizia del fatto	
	riconducibile ad un esposto trasmesso alla GDF e alla Corte dei conti	
	fin dal 2015 e considerato che il G.S.E. era a conoscenza dei fatti fin	
	dalla data di richiesta degli incentivi, quindi dal 2013;	
	- la violazione del principio del ne bis in idem e la duplicazione	
	risarcitoria,	
	- la mancata corrispondenza tra citazione e invito a dedurre, avendo	
	la Procura introdotto nell’atto di citazione ulteriori profili di presunta	
	illiceità della condotta, che inciderebbero sulla validità dell’originario	
	provvedimento autorizzativo.	
	Chiede la sospensione del giudizio ai sensi dell’art. 106 c.g.c., stante	
	la pregiudizialità delle controversie già pendenti in sede	
	amministrativa e penale in relazione alla fattispecie in esame.	
	Nel merito, afferma l’assenza dei presupposti della responsabilità	
	- pag. 14 di 83 -	

	erariale per insussistenza dei presupposti della contestata	
	responsabilità erariale in relazione all’inizio e alla conclusione dei	
	lavori e alla presunta elusione della normativa di settore. Afferma	
	l’insussistenza di un danno certo, attuale ed effettivo, essendo stata	
	annullata la pronuncia di decadenza dagli incentivi, ed essendo	
	pendente sia il ricorso dinanzi al TAR sul provvedimento di riesame,	
	sia il giudizio penale. Contesta inoltre la sussistenza e la prova del	
	dolo, nonché la quantificazione del danno, richiamando la necessità	
	di tenere conto degli incentivi comunque spettanti almeno nella	
	minore misura prevista dal Quinto Conto Energia.	
	Infine, sostiene che la Procura ha trascurato di esaminare i diversi	
	periodi in cui i differenti amministratori si sono susseguiti e non ha	
	indicato una parzializzazione dell’eventuale risarcimento, in coerenza	
	con il diverso grado e tempo di partecipazione agli eventi.	
	Evidenzia che il Giudice penale e il Giudice amministrativo hanno	
	ritenuto di dover svolgere approfondimenti tecnici e giuridici di	
	natura complessa, e che l’azione risarcitoria si pone, rispetto a tali	
	verifiche, in via anticipata, ancorandosi non agli accertamenti svolti	
	nella sede giudiziaria, ma semplicemente al rapporto di P.G. che dai	
	predetti Giudici non è stato ritenuto idoneo e sufficiente	
	all’accertamento dei fatti.	
	In via subordinata chiede di ridurre l’addebito posto a carico del	
	convenuto, in riferimento alle condotte a lui riconducibili.	
	All’udienza del 23 gennaio 2024, il sig. Balla ha eccepito la mancata	
	notifica dell’atto di intervento del G.S.E. nei propri confronti,	
	- pag. 15 di 83 -	

perfezionatasi solo il giorno precedente alla data dell'udienza, chiedendo un rinvio della trattazione.

L'udienza è stata quindi rinviata al 5 marzo 2024. In vista del 5 marzo, il difensore del sig. Del Proposto ha chiesto un ulteriore rinvio a causa di un impedimento e in accoglimento dell'istanza l'udienza è stata rinviata al 21 maggio 2024.

All'udienza del 21 maggio è stato disposto un ulteriore rinvio per l'udienza del 24 settembre 2024 su istanza di parte al fine di consentire una replica alle note a verbale depositate dalla Procura erariale.

In data 29 luglio 2024 il G.S.E. ha depositato memoria autorizzata con cui ribadisce le proprie difese.

In data 2 settembre 2024 il sig. Balla ha depositato memoria autorizzata con cui contesta le note a verbale della Procura.

In data 3 settembre 2024 la società D.P. ENERGIA s.r.l. ha a sua volta depositato memoria autorizzata con cui contesta le tesi della Procura.

All'udienza pubblica del 24 settembre 2024 sono comparsi, come da verbale, la Sostituta Procuratrice Generale dott.ssa Maria Stella Iacovelli, nonché l'avv. Torchia e l'avv. Zuccaro per la società D.P. ENERGIA s.r.l., gli avv. Di Cicco e Di Baldassarre per il convenuto Pullumb Balla, l'avv. De Massis per il convenuto Del Proposto e l'avv. Mariani per il G.S.E.

Il Pubblico Ministero ha eccepito l'inammissibilità della documentazione prodotta con note autorizzate dal sig. Balla. La

difesa del convenuto ha insistito per l'ammissibilità in considerazione del contenuto delle note a verbale in relazione alle quali il termine era stato concesso considerata a proprio avviso la novità delle questioni in essa trattate.

Dopo ampia trattazione tutte le parti hanno confermato le conclusioni formulate nei rispettivi atti difensivi.

Esaurita così la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione. Considerato in

DIRITTO

1. Sul difetto di giurisdizione contabile.

Il sig. Pullumb Balla ha sollevato, tramite la propria difesa, un'eccezione preliminare concernente il difetto di giurisdizione contabile. In particolare, sostiene che la fattispecie in esame ricade sotto la giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, basandosi sull'assenza di un effettivo rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione (P.A.); evidenzia, soprattutto, che in base all'articolo 118 e all'articolo 133, lettera o), del Codice del Processo Amministrativo, le controversie relative a procedure e provvedimenti della pubblica amministrazione riguardanti la produzione di energia, con specifico riferimento all'efficientamento energetico ai sensi dell'articolo 42 del d.lgs. 28/2011, rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo,,.

Il convenuto sottolinea al riguardo che il Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) è riconosciuto come pubblica amministrazione ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Codice del Processo

Amministrativo, con le conseguenze prima illustrate in tema di riparto giurisdizionale.

Osserva anche la difesa che, in risposta a tale eccezione, la Procura ha limitato le proprie argomentazioni alla contestazione dell'assenza di un rapporto di servizio, senza affrontare in modo diretto la questione della competenza esclusiva del G.A.

Al riguardo il Collegio osserva quanto segue.

Va premesso che il Gestore è qualificato come una persona giuridica di diritto privato, costituita secondo le normative relative alle società per azioni, con partecipazione totalitaria del Ministero dell'Economia e delle Finanze al capitale sociale. Inoltre, è sottoposto al controllo della Corte dei conti per quanto riguarda la gestione finanziaria, come stabilito dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259.

L'oggetto sociale comprende l'esercizio di funzioni di natura pubblicistica nel settore elettrico, in particolare di natura regolamentare, e includono anche la verifica e la certificazione nel settore dell'energia elettrica, in conformità con gli articoli 3, commi 12 e 13, e all'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1999 n. 79, che attua la direttiva 96/92/CE sulle norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica.

Il Gestore, in quanto soggetto privato che svolge funzioni pubbliche, ha responsabilità che riguardano la diffusione delle energie rinnovabili e la gestione dei flussi energetici, nonché l'assolvimento degli obblighi normativi imposti agli operatori del settore energetico.

Attraverso le procedure amministrative autorizzative per

l'erogazione di incentivi a favore dei soggetti che realizzano impianti fotovoltaici, i privati beneficiari diventano compartecipi degli obiettivi nazionali stabiliti dalla normativa di settore. L'erogazione di tariffe incentivanti non dovute incide sugli obiettivi pubblici, riducendo le risorse disponibili.

La giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione ha chiarito in merito che tra l'amministrazione erogante e il destinatario dei fondi pubblici si instaura un rapporto di servizio di tipo funzionale. Questo rapporto è fondamentale in casi di indebita percezione, distrazione o cattiva utilizzazione dei fondi, ed è idoneo a radicare la giurisdizione della Corte dei conti, come previsto dagli articoli 13 e 52 del r.d. 1214 del 1934.

La distinzione tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione contabile, infatti, si basa sulla natura del danno e sugli scopi perseguiti, piuttosto che sulla qualità del soggetto coinvolto. La giurisdizione contabile si applica pertanto anche ai soggetti privati che abbiano percepito fondi pubblici sulla base di dichiarazioni non veritiere, sussistendo un chiaro legame funzionale tra la pubblica amministrazione e il beneficiario.

Infine, la giurisdizione contabile si estende ai rappresentanti legali e agli amministratori di enti, anche di natura privata, che ricevono fondi pubblici. Se tali amministratori prendono decisioni che incidono negativamente sul programma imposto dalla pubblica amministrazione, si determina uno sviamento delle finalità perseguite.

È rilevante notare che la giurisdizione contabile non è preclusa da eventuali ulteriori rimedi previsti per il recupero dei finanziamenti.

Le azioni di responsabilità erariale e quelle per inadempimento contrattuale sono infatti reciprocamente indipendenti, anche quando riguardano lo stesso fatto materiale.

In questo contesto, il Requirente contesta correttamente ai convenuti la responsabilità amministrativa per danni derivanti dalla percezione illecita di contributi erogati dal G.S.E., in assenza dei presupposti necessari.

Alla luce di quanto esposto, il Collegio afferma la giurisdizione della Corte dei conti, sottolineando che la giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo riguarda il diverso profilo della legittimità del provvedimento di decadenza e del recupero degli incentivi, mentre la giurisdizione contabile ha ad oggetto la possibilità di accertare il danno e ascriverlo alla responsabilità delle singole persone fisiche o giuridiche coinvolte ed in quale misura. Pertanto, l'eccezione sollevata non può essere accolta, in conformità con la costante giurisprudenza contabile.

2. Sul divieto del ne bis in idem e di duplicazione risarcitoria.

Il sig. Pullumb Balla ha inoltre eccepito la violazione del divieto di *ne bis in idem*, rilevando la potenziale duplicazione della pretesa risarcitoria.

Osserva che, attualmente, è ancora in corso una controversia presso il TAR del Lazio sul provvedimento di riesame del 3 marzo 2022 (R.G. 4832/2022) relativo all'illegittimità del secondo motivo di decadenza

dagli incentivi. Parallelamente, pende un giudizio presso il Tribunale Penale di Pescara (n. R.G. 965/2018) che coinvolge i legali rappresentanti di D.P. Energia s.r.l. per presunti reati di falsa attestazione. In particolare, il sig. Enrico Del Proposto è imputato per falsa attestazione sull'inizio dei lavori, mentre il sig. Pullumb Balla è accusato di falsa attestazione sulla loro conclusione. Entrambi sono anche imputati per truffa, ai sensi dell'art. 640 c.p. e dell'art. 76 d.p.r. 445/2000.

La difesa ha rilevato, in particolare, che, pur essendo le funzioni del giudizio penale e di quello contabile differenti, qualora il danno perseguito nelle due sedi riguardi gli stessi soggetti, fatti e importi, una pronuncia di insussistenza del fatto in sede penale avrebbe ripercussioni anche sul giudizio contabile.

Inoltre, sottolinea che si è formato il giudicato sulla sentenza del Consiglio di Stato n. 2859/22, che il G.S.E. non ha impugnato, e che:

- in merito alle contestazioni sulla data di inizio dei lavori, la decisione ha affermato che il G.S.E. ha riconosciuto, in sede di riesame, che l'impianto è debitamente autorizzato e non ci sono violazioni rilevanti per il riconoscimento degli incentivi, come comunicato dalla Regione Abruzzo;

- riguardo alla procedura di gara del Comune di Pianella, il Consiglio di Stato ha constatato che l'indizione del bando di gara e gli atti amministrativi sono stati effettuati in conformità alle normative vigenti e ai chiarimenti forniti dal G.S.E., soddisfacendo tutti i requisiti legislativi per l'accesso al Quarto Conto Energia.

Evidenzia la difesa che il giudicato amministrativo non può essere eluso attraverso la giurisdizione contabile e che la prosecuzione dell'azione erariale potrebbe generare una duplicazione di procedimenti, creando conflitti con i giudizi già definiti o pendenti, il che richiederebbe la sospensione dell'azione ai sensi dell'art. 106 del Codice di Giustizia Contabile.

Ciò premesso, il Collegio, esaminata la questione, ritiene di respingere l'eccezione, in linea con precedenti decisioni della giurisprudenza contabile (si veda Sezione Giurisdizionale Lombardia, n. 133 del 2023).

Il nuovo Codice di procedura penale ha infatti introdotto l'autonomia e la separazione tra il giudizio penale e quello amministrativo, privilegiando i principi di autonomia rispetto alla pregiudizialità e all'istituto della sospensione, evitando complicazioni procedurali.

Inoltre, i provvedimenti adottati nelle due sedi giudiziarie presentano una natura giuridica differente.

Il giudizio di responsabilità per danno erariale dinanzi alla Corte dei conti ha una connotazione prevalentemente risarcitoria, come stabilito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, e si concentra sull'interesse specifico di un settore dell'amministrazione.

Non si configura, quindi, alcuna violazione del principio *ne bis in idem* quando una persona è convenuta in un giudizio contabile, neanche nell'ipotesi in cui nei suoi confronti sia stata disposta una misura cautelare penale (ad es. la confisca per equivalente), come affermato costantemente dalla giurisprudenza della Corte dei conti.

È inoltre ammessa la possibilità di divergenze tra i giudicati in sede amministrativa e contabile, la cui risoluzione è affidata alla fase esecutiva. Nel caso in esame, il procedimento penale non è concluso con una sentenza passata in giudicato, e risulta ancora pendente il giudizio impugnatorio relativo ai procedimenti amministrativi.

In considerazione dei diversi profili in esame nelle varie sedi, il Collegio ritiene pertanto che non sussista violazione del principio del *ne bis in idem* relativamente ai procedimenti pendenti, mentre le singole questioni relative alla statuizione del Consiglio di Stato sulla vicenda verranno esaminate con riferimento a ciascun profilo interessato dalla decisione.

3. Sulla richiesta di sospensione ex art. 106 c.g.c.

La D.P. Energia s.r.l., come il convenuto Pullumb Balla, hanno eccepito la necessità di sospendere il giudizio in attesa della definizione dei contenziosi pendenti presso il TAR del Lazio e il Tribunale penale di Pescara in quanto riguardano gli stessi fatti e si fondano sulle medesime indagini condotte dalla Guardia di Finanza.

La richiesta di sospensione si fonda in particolare sull'art. 106 del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, che consente di sospendere il processo in attesa di altre controversie pregiudiziali, al fine di evitare conflitti di giudicati. La difesa valorizza la circostanza che la Procura ha evidenziato che gli accertamenti penali sono fondamentali per verificare la conclusione dei lavori e la condotta elusiva, sottolineando che le sentenze penali possono influenzare il giudizio di responsabilità amministrativa. In caso di insussistenza dei

presupposti per una sospensione necessaria, ha richiesto in via subordinata di sospendere comunque il presente giudizio in considerazione delle ragioni di opportunità connesse all'accertamento della materialità dei fatti, per una più avveduta pronuncia (al riguardo, cfr. Corte dei conti Sez. III App. 10.02.2011, n. 135).

La Procura ha illustrato, con note di udienza del 21 maggio 2024, le ragioni dell'infondatezza dell'istanza di sospensione, affermando che non sussistono le condizioni previste dall'art. 106 del Codice della giustizia contabile per l'assenza di una causa pregiudiziale in grado di influenzare la decisione del presente giudizio.

In particolare, sostiene che non esiste pregiudizialità rispetto al processo amministrativo attualmente pendente, il quale si concentra sui limiti del potere di decadenza del Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.). Ha evidenziato anche che la sussistenza di orientamenti contrastanti riguardo al potere di decadenza del G.S.E. non giustifica la sospensione del giudizio contabile.

Ciò premesso, il Collegio non ritiene di accogliere l'istanza di sospensione, in considerazione dell'assenza dei presupposti di legge di cui all'art. 106 c.g.c., costantemente recepiti dalla giurisprudenza (si veda l'ordinanza n. 3/2023 delle Sezioni Riunite), secondo cui l'istituto può trovare applicazione solo in presenza di un rapporto di dipendenza tra le cause qualora l'accertamento presupposto sia richiesto con efficacia di giudicato.

L'eccezione di sospensione ex art. 106 c.g.c. non può essere accolta

neanche con riferimento al processo amministrativo pendente

innanzi al TAR Roma, in quanto anche la conclusione di tale giudizio

non è richiesta dal Legislatore con efficacia di giudicato.

4. Sulla competenza territoriale

La società convenuta D.P. Energia s.r.l. ha sollevato inoltre

un'eccezione di incompetenza territoriale della Corte dei conti per

l'Abruzzo, sostenendo che il danno in questione riguarderebbe le

incentivazioni pubbliche percepite dalla D.P. Energia s.r.l., che ha

sede a Roma e che, pertanto, la competenza territoriale dovrebbe

spettare alla Corte dei conti del Lazio.

Evidenzia la difesa che la giurisprudenza contabile ha stabilito che la

competenza si determina in base alla sede legale della società che

ha percepito l'incentivo e che il danno si realizza nel luogo e nel

momento in cui i benefici entrano nella sfera giuridica del soggetto.

A supporto di questa posizione, richiama la sentenza n. 14/2023

della Corte dei conti del Veneto, la quale afferma che la competenza

deve seguire la sede legale, e la sentenza n. 26/2023 della stessa

Sezione, che ribadisce la competenza territoriale in base alla sede

societaria e alla gestione degli incentivi.

Nelle note a verbale del 21 maggio 2024 la Procura richiama la

normativa di riferimento, in particolare l'articolo 18, comma 1,

lettera b), c.g.c. il quale attribuisce la competenza alla Sezione

giurisdizionale regionale pertinente al territorio in cui il fatto si è

concretizzato.

Il foro competente nel caso di incentivazioni pubbliche destinate a

società private deve essere individuato nel luogo in cui si manifestano gli effetti della condotta illecita.

Secondo l'Ufficio Requirente, nel caso specifico, il "fatto dannoso" va esaminato da questa Sezione giurisdizionale poiché si è verificato nella Regione Abruzzo, dove la D.P. Energia s.r.l. aveva la sede legale al momento della commissione. La società ha avuto accesso ai finanziamenti pubblici nel 2013, e il danno è divenuto attuale e concreto nel momento in cui i benefici economici sono stati percepiti, segnando il perfezionamento della responsabilità erariale nel luogo e nel tempo in cui tali benefici sono stati acquisiti.

È ad avviso della Procura importante notare che la società ha trasferito la propria sede legale nel Lazio solo il 13 ottobre 2015, ossia dopo la commissione delle condotte illecite e il verificarsi del danno erariale. Tale trasferimento non inciderebbe quindi sulla competenza territoriale, anche perché la sede operativa e gli impianti di produzione di energia rinnovabile sono situati esclusivamente in Abruzzo.

Esaminata la questione, il Collegio ritiene infondata l'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dal D.P. ENERGIA s.r.l., che si basa sulla mera affermazione della attuale sede legale della società a Roma.

L'articolo 18, comma 1, lett. a e b, e comma 5 del c.g.c., stabiliscono che i giudizi di conto e di responsabilità riguardanti gli agenti contabili e i funzionari di uffici e organi dello Stato sono competenti quando l'attività di gestione di beni pubblici si è svolta nell'ambito

del territorio regionale o il fatto dannoso si è verificato nel territorio della Regione.

In presenza di una pluralità di condotte poste in essere in più ambiti regionali, il criterio per individuare la Sezione giurisdizionale competente è quello della condotta causalmente prevalente. Questa interpretazione è in linea con le indicazioni delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, secondo cui il criterio principale per l'individuazione della competenza territoriale è legato al fatto che il presunto autore del comportamento illecito sia incardinato nella sede o nell'ufficio ubicati nella regione.

Nel caso in esame, la sede legale e operativa della società accusata di aver beneficiato indebitamente di tariffe agevolate è situata a Roma solo dal 2015.

Il Collegio, pur tenendo conto dell'attuale sede legale della D.P. Energia s.r.l. a Roma, ritiene quindi che la competenza territoriale debba essere determinata considerando anche che vi sono più convenuti, due dei quali residenti in Abruzzo, e che le condotte sono state attuate prevalentemente in Abruzzo, unica regione in cui gli impianti sono stati realizzati.

Alla luce di queste considerazioni, l'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dai convenuti va respinta, dichiarando la competenza di questa Sezione giurisdizionale.

5. Sulla mancata corrispondenza tra invito a dedurre e citazione in giudizio ex art. 87 c.g.c.

La Procura ritiene che D.P. Energia s.r.l. abbia violato l'articolo 3,

punto 12, dell'A.U. n. 159/2011, la quale stabilisce esplicitamente l'obbligo di ripristinare lo stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto e contesta il fatto che la società convenuta non abbia rispettato l'obbligo di stipulare un contratto per garantire lo smaltimento dell'intero impianto, come richiesto dalle normative vigenti alla scadenza del contratto stipulato con il Comune di Pianella.

L'articolo 8 del contratto di cessione del 18 giugno 2013 prevede che le parti possano concordare diversamente riguardo agli oneri di smaltimento e secondo la Procura non esonera la D.P. Energia s.r.l. dalle responsabilità previste e contrasta con le normative stabilite dall'A.U. n. 159/2011, che impone alla società l'obbligo di ripristinare lo stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto e di stipulare una polizza fideiussoria o di versare un deposito cauzionale. Questi requisiti sarebbero essenziali per garantire che le operazioni di smaltimento saranno effettuate in conformità alle normative vigenti.

È emerso secondo la Procura che la D.P. Energia s.r.l. non ha stipulato alcuna polizza fideiussoria, non ha versato il deposito cauzionale richiesto, né ha formalizzato un contratto per lo smaltimento dell'impianto. Questa mancanza di azioni concrete da parte della società evidenzerebbe una grave inadempienza rispetto agli obblighi assunti.

L'Ufficio requirente rileva al riguardo che la società Beta Ambiente ha presentato solamente una proposta contrattuale riguardante il

trasporto dei pannelli fotovoltaici e che tale proposta non include alcun riferimento alla rimozione dell'intero impianto, il quale comprende anche cabine di trasformazione, elettrodotti di collegamento e altre pertinenze necessarie.

La proposta non fornirebbe quindi garanzie adeguate alla rimozione dei pannelli fotovoltaici e non affronterebbe in modo esaustivo la questione del ripristino del sito. Inoltre, la proposta prevederebbe condizioni che potrebbero compromettere ulteriormente l'adempimento degli obblighi di smaltimento.

La società convenuta ritiene che le contestazioni avanzate dalla Procura al riguardo siano inammissibili poiché introdotte per la prima volta nell'atto di citazione, senza essere state incluse nell'Invito a dedurre, in violazione dell'articolo 87 del c.g.c., il quale stabilisce che la citazione è nulla se non vi è corrispondenza tra i fatti esposti e quelli contenuti nell'invito. Tale mancanza di corrispondenza tra invito e citazione comprometterebbe il diritto di difesa di D.P. Energia s.r.l. introducendo un fatto nuovo senza permettere alla società convenuta di dedurre in fase preprocessuale. Di conseguenza, la difesa eccepisce la nullità parziale dell'atto di citazione, ai sensi dell'articolo 87 cit.

Anche ad avviso del convenuto Pullumb Balla nella citazione la Procura ha introdotto per la prima volta un presunto contrasto tra l'articolo 8 del contratto stipulato tra D.P. Energia s.r.l. e il Comune di Pianella e quanto stabilito dall'articolo 3, punto 12, dell'Autorizzazione Unica.

È opportuno ad avviso della difesa sottolineare che il contratto prevede esplicitamente il ripristino della piena proprietà alla scadenza del diritto di superficie. Inoltre, la gestione dell'impianto rimane a carico della società nel caso in cui l'impianto diventi improduttivo. Tali elementi contrattuali sono ad avviso della difesa fondamentali per comprendere le responsabilità e gli obblighi delle parti coinvolte.

In aggiunta, evidenzia che la validità dell'autorizzazione non è mai stata contestata dall'ente regionale competente. Quest'ultimo ha confermato l'efficacia del titolo autorizzativo in questione, il che implica una certa solidità giuridica dell'atto stesso. Tuttavia, nonostante tale conferma, la Procura avrebbe ampliato le contestazioni oltre le violazioni iniziali, introducendo nuovi profili di illiceità che non erano stati menzionati in precedenza. Tali nuove contestazioni metterebbero in discussione la validità del provvedimento autorizzativo originario, creando un contesto giuridico complesso e potenzialmente problematico.

Anche per il convenuto sig. Balla, quindi, la sostanziale mancanza di corrispondenza tra citazione e invito a dedurre determinerebbe la nullità dell'atto introduttivo del giudizio.

Con note a verbale di maggio 2024, la Procura ha contestato l'eccezione sollevata dai convenuti in quanto, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la nullità dell'atto introduttivo del giudizio si verificherebbe esclusivamente nel caso in cui vi fosse una mancata corrispondenza tra i fatti indicati come fonte di

	responsabilità nell'atto di citazione e gli "elementi essenziali del	
	fatto" delineati nell'invito a dedurre	
	Nel caso specifico, la Procura sostiene che vi è una perfetta	
	corrispondenza tra gli elementi di fatto esposti nell'invito a dedurre	
	e quelli contenuti nell'atto di citazione; la violazione contestata è	
	inoltre considerata grave dal Pubblico Ministero, poiché compromette	
	il rispetto delle normative ambientali e degli obblighi contrattuali.	
	La qualificazione quale "abuso del diritto", parimenti contestata dalla	
	convenuta, non dovrebbe essere interpretata ad avviso dell'Ufficio	
	requirente come una nuova contestazione, quanto piuttosto come	
	una diversa qualificazione giuridica dei fatti, non soggetta a	
	preclusioni.	
	Il Collegio, esaminate le diverse tesi, ritiene che l'eccezione sollevata	
	dalle parti private non possa essere accolta. L'articolo 87 del Codice	
	di giustizia contabile stabilisce infatti che la citazione è considerata	
	nulla qualora non vi sia corrispondenza tra i fatti previsti all'articolo	
	86, comma 2, lettera E, che richiedono una dettagliata esposizione	
	dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi	
	costituenti le ragioni della domanda, e gli elementi essenziali del	
	fatto chiaramente esplicitati nell'invito a dedurre, tenendo conto	
	degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle	
	controdeduzioni.	
	Va chiarita al riguardo la distinzione fondamentale tra <i>emendatio</i> ,	
	ovvero modifiche consentite che non alterano la sostanza della	
	domanda originaria, e <i>mutatio libelli</i> , modifiche vietate che	
	- pag. 31 di 83 -	

introducono una pretesa obiettivamente diversa da quella inizialmente presentata, creando un tema di indagine completamente nuovo e spostando i termini essenziali della contestazione. Inoltre, va distinta la nozione di "domanda nuova", che si verifica quando viene dedotta una nuova causa petendi o quando il fatto costitutivo della domanda è modificato nei suoi elementi materiali, o si verifica un'alterazione dell'oggetto sostanziale e dei termini della controversia, prospettando così una nuova e diversa pretesa.

Alla luce del disposto di cui all'articolo 87 c.g.c., si deve ritenere che la corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86, comma 2, lettera E, e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre non debba essere interpretata nel senso che i primi debbano essere perfettamente sovrapponibili a questi ultimi: è sufficiente che esista un ragionevole rapporto di continenza tra di essi.

L'articolo 67, comma 1, c.g.c. stabilisce che nell'invito a dedurre devono essere indicati esclusivamente i soli elementi essenziali del fatto, delle condotte contestate e del danno prodotto. La dettagliata esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda è riservata all'atto di citazione, emesso al termine della fase istruttoria, ormai completata.

Nel caso in esame nell'atto di citazione, la Procura ha provveduto a indicare in modo più dettagliato la condotta antigiuridica relativa alla fraudolenta ricezione di contributi, originariamente contestata.

Questa specificazione non altera la sostanza della contestazione, ma fornisce semplicemente una maggiore chiarezza alla tesi accusatoria. Per quanto esposto ritiene il Collegio che la contestazione formulata dal Pubblico Ministero nell'atto di citazione si sia mantenuta entro il perimetro tracciato dall'invito a dedurre.

6. Sulla prescrizione dell'azione erariale

Il convenuto Pullumb Balla sostiene che l'azione erariale è manifestamente inammissibile a causa dell'intervenuta prescrizione. La Procura afferma che il termine di prescrizione decorre dalla scoperta del danno e che tale scoperta sarebbe avvenuta con il rinvio a giudizio del 19 ottobre 2018 dei soggetti responsabili delle condotte illecite.

Tuttavia, il convenuto evidenzia che la segnalazione della Guardia di Finanza, in data 24 settembre 2018, si riferisce a un esposto originario riguardante presunti illeciti nell'ambito dell'appalto di concessione alla D.P. Energia s.r.l. per l'insediamento di un parco fotovoltaico, risalente a dicembre 2015.

Inoltre, fa notare che l'esposto è stato trasmesso sia alla Guardia di Finanza che alla Corte dei conti, e sulla base di esso, la Procura della Repubblica ha avviato il procedimento penale 506/16 RGNR (poi n. 965/2018 RGNR), evidenziando che l'Organo Requirente era già a conoscenza dei presunti illeciti da tempo. Tale circostanza metterebbe in discussione la validità della decorrenza della prescrizione proposta dalla Procura.

Sostiene inoltre che il Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) fosse a

conoscenza degli elementi rilevanti sin dalla presentazione della domanda di accesso agli incentivi nel 2013, il che implica che l'Amministrazione danneggiata avesse a disposizione le informazioni necessarie per agire già dal 2013. Pertanto, il Pullumb Balla conclude che l'azione erariale è da considerarsi prescritta.

La Procura contesta fermamente la tesi, anche con note di udienza del 21 maggio 2024, in quanto in caso di occultamento doloso del danno, come nel presente caso, il dies a quo andrebbe a proprio avviso ancorato al momento in cui il danno diventa effettivamente conoscibile nei suoi tratti essenziali.

La Procura sottolinea che la vicenda è connessa a fatti di rilevanza penale, in particolare a un reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, aspetto cruciale, poiché l'occultamento delle condotte dolose è parte integrante della fattispecie criminosa.

Secondo il Pubblico Ministero, quindi, la prescrizione decorrerebbe dalla "scoperta" del danno, coincidente con la data della citazione diretta in giudizio relativa al procedimento penale n. 965/2018 R.G., ossia il 19 ottobre 2018. L'invito a dedurre, notificato il 15 febbraio 2023, sarebbe quindi avvenuto prima della scadenza del termine quinquennale per la prescrizione, confermando la validità dell'azione intrapresa.

Va premesso che la giurisprudenza ha fornito diverse interpretazioni riguardo all'inizio della prescrizione. Alcune sentenze stabiliscono che il termine decorre dal momento in cui l'amministrazione ha

	consapevolezza del danno, mentre altre considerano come dies a quo	
	il momento in cui l'amministrazione avrebbe potuto avere	
	conoscenza del danno tramite normali controlli.	
	Nel caso specifico, risulta che nel mese di dicembre 2015 è stato	
	inoltrato un esposto alla G.d.F. e alla Corte dei conti (card. 20230227	
	all. 1 e 2) nel quale si evidenziano alcuni elementi della vicenda in	
	esame.	
	Tuttavia, tale documento come affermato dalla Procura in udienza	
	non è mai pervenuto all'ufficio.	
	Inoltre, detto documento non evidenzia minimamente le	
	contestazioni relative all'inizio dei lavori, alla loro conclusione e allo	
	smaltimento dell'impianto.	
	Tenuto conto che tali ultimi profili sono stati ritenuti fraudolenti e	
	sulla base degli stessi si è proceduto in sede penale non rileva il fatto	
	che sin dal 2013 (epoca di presentazione dell'istanza di accesso agli	
	incentivi) il G.S.E. ha avuto conoscenza di alcuni dati documentali	
	posti ad oggetto del successivo procedimento di verifica caricati sul	
	proprio portale telematico, tra cui, in particolare, l'atto di acquisto	
	del terreno da parte di D.P. Energia s.r.l. del 5.5.2013, la cessione	
	gratuita dell'area di impianto in favore del Comune di Pianella del	
	18.06.2013, il verbale di intervento sottoscritto da Enel il 28.06.2013	
	per l'allaccio dell'impianto alla rete di trasmissione elettrica	
	nazionale, l'attestazione fotografica sullo stato dei luoghi, idonea a	
	fornire una visione completa dell'impianto (cfr. doc. 18 fascicolo di	
	parte), dovendosi far riferimento per l'inizio della decorrenza della	
	- pag. 35 di 83 -	

complessa fattispecie alla data della citazione diretta in giudizio

relativa al procedimento penale n. 965/2018 R.G., ossia il 19 ottobre

2018.

L'eccezione non può pertanto essere accolta.

7. Il quadro normativo di riferimento

Passando all'esame nel merito, ritiene il Collegio utile ripercorrere

brevemente il quadro normativo di riferimento relativamente alla

decadenza dal diritto.

Inizialmente l'art. 11 del decreto ministeriale del 2007 prevedeva la

decadenza dal diritto alla tariffa incentivante in caso di dichiarazioni

false. Tuttavia, il decreto-legge n. 105 del 2010 non ha reiterato

disposizioni specifiche riguardo a tali sanzioni, creando un vuoto

normativo.

Con l'introduzione dell'art. 23, comma 3, del decreto legislativo

28/2011, è stato stabilito che i soggetti che forniscono dati o

documenti non veritieri o che rendono dichiarazioni false non hanno

diritto a percepire incentivi per la produzione di energia da fonti

rinnovabili, con interdizione che ha una durata di dieci anni dalla data

di accertamento e che si applica non solo alla persona che ha

presentato la richiesta, ma anche a diversi soggetti coinvolti, come

il legale rappresentante, il responsabile dell'impianto, il direttore

tecnico, i soci di società in nome collettivo e gli amministratori con

potere di rappresentanza.

Tuttavia, la Corte costituzionale, con la sentenza 51/2017, ha

dichiarato costituzionalmente illegittimi l'art. 23, comma 3, e l'art.

43, comma 1 del decreto legislativo 28/2011, in quanto eccedenti rispetto all'ambito di intervento previsto dalla legge delega n. 96 del 2010, la quale stabiliva che le sanzioni per le infrazioni dovessero essere limitate a sanzioni pecuniarie e non prevedevano misure di interdizione così severe, contraddicendo i principi di proporzionalità e adeguatezza.

Ai fini della decisione non può quindi essere utilizzato quale parametro di riferimento l'art. 23 cit., richiamato dalla Procura, né il Decreto ministeriale del 2011 laddove richiama la norma dichiarata illegittima.

Rimane invece in vigore l'art. 42 del d.lgs. 28/2011, che nel corso degli anni ha subito diverse modifiche.

Va chiarito che l'art. 42, comma 3, non presenta dubbi di legittimità in quanto la decadenza non è un atto sanzionatorio, ma piuttosto, come ha stabilito la giurisprudenza amministrativa, una misura volta a ripristinare la correttezza dell'assetto procedurale, quale conseguenza necessaria per correggere situazioni in cui sono state fornite informazioni errate o false, caratterizzata da un potere di verifica e controllo, estraneo al paradigma dell'autotutela.

Il testo in vigore nel 2011 stabiliva che l'erogazione di incentivi fosse subordinata alla verifica dei dati forniti dai soggetti responsabili. Se venivano riscontrate violazioni significative, il G.S.E. poteva disporre il rigetto dell'istanza o la decadenza dagli incentivi. Le modifiche successive hanno introdotto misure più flessibili, come la possibilità di decurtazione degli incentivi anziché la decadenza, con percentuali

che variavano a seconda dell'entità della violazione.

La giurisprudenza ha chiarito che la nuova formulazione della norma, che prevede la decurtazione degli incentivi, non ha portata interpretativa ma innovativa, applicandosi solo alle violazioni accertate dopo il 1° gennaio 2018. La giurisprudenza amministrativa ha stabilito che la modifica non si applica retroattivamente a provvedimenti già adottati prima della sua entrata in vigore, specialmente se tali provvedimenti sono già coperti dal giudicato.

Ulteriore aspetto di rilievo riguarda i limiti all'applicabilità delle riduzioni dell'obbligo restitutorio: l'art. 56 del d.l. 76/2020 stabilisce infatti che le disposizioni relative alla riduzione non si applicano se la condotta dell'operatore è oggetto di procedimento penale in corso o concluso con sentenza di condanna. Inoltre, le disposizioni relative alla riduzione degli incentivi non possono prescindere dall'istanza dell'interessato.

Tuttavia, l'art. 56 è entrato in vigore dal 17 luglio 2020, successivamente alla decadenza pronunciata in data 30 gennaio 2020: per tale ragione il procedimento penale pendente non avrebbe potuto all'epoca avere efficacia preclusiva rispetto alla riduzione parziale degli incentivi.

Tanto premesso poiché il provvedimento di decadenza è del 30 gennaio 2020, il testo in vigore dal 3 novembre 2019 al 16 luglio 2020 dell'art. 42 c. 3 citato, disponeva che *"Nel caso in cui le violazioni riscontrate nell'ambito dei controlli di cui ai commi 1 e 2 siano rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi, il G.S.E. dispone*

il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero delle somme già erogate, e trasmette all'Autorità l'esito degli accertamenti effettuati per l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481. In deroga al periodo precedente, al fine di salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili degli impianti che al momento dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi, il G.S.E. dispone la decurtazione dell'incentivo in misura ricompresa fra il 10 e il 50 per cento in ragione dell'entità della violazione. Nel caso in cui le violazioni siano spontaneamente denunciate dal soggetto responsabile al di fuori di un procedimento di verifica e controllo le decurtazioni sono ulteriormente ridotte della metà".

Così ricostruito il quadro normativo, ritiene il Collegio che non sussista più l'automatismo previsto dall'art. 23 cit. tra illegittimità della domanda e decadenza, demandata alla valutazione tecnica del G.S.E.

8. Sull'ammissibilità delle prove

Esaminato il quadro normativo, ai fini delle valutazioni di merito il Collegio ritiene ammissibili le prove documentali direttamente richiamate in atti, mentre non ritiene ammissibili le produzioni del convenuto per l'udienza del 24 settembre u.s. Pullumb Balla in quanto tardive, come eccepito dal Pubblico Ministero in udienza. Non è al riguardo accoglibile l'eccezione della difesa circa la natura novativa delle note d'udienza depositate a maggio dalla Procura, espressamente disconosciuta dal Collegio giudicante, in diversa

composizione, nell'ordinanza di rinvio.

Infine, non ritiene il Collegio di ammettere le prove testimoniali richieste, in quanto non necessarie ai fini del decidere e relative a fatti provati sulla base della documentazione depositata in atti.

9. Le contestazioni della Procura

Passando all'esame di merito della questione, la Procura contesta ai convenuti una pluralità di condotte, tra cui dichiarazioni infedeli e altre condotte fraudolente finalizzate a eludere la normativa vigente in materia di incentivi per impianti fotovoltaici. Le contestazioni si concentrano su specifiche violazioni delle prescrizioni stabilite dall'A.U. 159/2011, che regola l'inizio e il completamento dei lavori per tali impianti.

In particolare, nell'invito a dedurre, la Procura contesta la violazione delle tempistiche previste per l'inizio dei lavori, che avrebbero dovuto avvenire entro dodici mesi dalla concessione dell'autorizzazione, il mancato completamento dell'impianto entro la data di entrata in esercizio, fissata per il 28 giugno 2013, e, infine, l'elusione della normativa relativa ai piccoli impianti, che è stata sfruttata dalla società per ottenere incentivi non dovuti.

Nella citazione, la Procura fa riferimento anche a violazioni relative allo smaltimento dell'impianto, richiamando la sentenza TAR 1435/2022, che evidenzia inadempienze dell'articolo 8 del contratto di cessione rispetto all'articolo 3, punto 12 dell'A.U. 159/2011.

Vengono specificamente effettuate contestazioni relative a violazioni rilevanti riguardanti le dichiarazioni ritenute infedeli sulle date di

inizio dei lavori e sull'effettiva entrata in esercizio dell'impianto, in relazione all'articolo 23, comma 3 del decreto legislativo 28/2011 e al decreto ministeriale del 2011.

A sostegno delle accuse, la Procura presenta diversi elementi probatori che attesterebbero il mancato avvio dei lavori entro la data dichiarata del 28 febbraio 2012. Tra questi, le dichiarazioni rese dal titolare della ditta Verna Elettronica e dal Direttore dei lavori, oltre a fotogrammi che documentano lo stato dei lavori. In particolare, la denuncia di inizio lavori della B&B Costruzioni Generali s.r.l. indica il 13 maggio 2013 come data effettiva di inizio, mentre un contratto di appalto datato 9 maggio 2013 confermerebbe ulteriormente il ritardo.

La Procura sottolinea che l'articolo 4 dell'A.U. non lascerebbe spazio a interpretazioni ambigue riguardo al significato di "inizio dei lavori". Inoltre, il G.S.E., nel provvedimento del 3 marzo 2022, non avrebbe risolto la questione relativa al ritardo, come sostiene la difesa, limitandosi a prendere atto dell'avvenuta autorizzazione regionale dell'impianto, senza affrontare le violazioni accertate.

Per quanto concerne il completamento delle opere, la Procura evidenzia che, sebbene l'impianto sia stato dichiarato in esercizio il 28 giugno 2013, non era effettivamente funzionante e non produceva energia. Le prove documentali, come i documenti di trasporto (DDT), mostrerebbero che i componenti principali sono stati consegnati solo tra il 3 e il 20 giugno 2013. Inoltre, le verifiche condotte dal G.S.E. indicherebbero che la produzione di energia ha

raggiunto livelli significativi solo a partire dalla seconda metà di luglio

2013. Le immagini fornite da E-Geos S.p.A., inoltre, mostrerebbero solo una fase embrionale della costruzione, suggerendo che non fosse plausibile che l'impianto fosse completo e funzionante dopo soli 15 giorni dalla data di entrata in esercizio.

La Procura con riferimento all'accusa di aver eluso la normativa di settore attraverso un articolato meccanismo fraudolento, che avrebbe permesso alla società di accedere a tariffe incentivanti più vantaggiose, ritiene sussistente l'interposizione del Comune di Pianella nella proprietà dei terreni, con una manovra ritenuta inequivocabilmente attuata per ottenere benefici economici non dovuti.

Il danno contestato ammonta a € 4.467.628,45, corrispondente agli incentivi indebitamente percepiti dalla D.P. Energia s.r.l. Questo importo deriva dalla realizzazione di presupposti falsi per beneficiare di risorse pubbliche, in violazione delle normative che disciplinano la maggiore remunerazione destinata ai "piccoli impianti", come definito dall'articolo 3, comma 1, del decreto ministeriale del 5 maggio 2011.

10. La procedura elusiva

Più specificamente, la Procura contesta in primo luogo, analogamente a quanto fatto dal G.S.E. in sede amministrativa e ribadito in questa sede con intervento adesivo dipendente, che la società convenuta avrebbe fatto ricorso ad uno schema elusivo dopo aver ricevuto dalla Regione Abruzzo l'Autorizzazione Unica n. 159

per la costruzione e l'esercizio di un impianto fotovoltaico con una potenza di 4.176 kWp su terreni agricoli di proprietà privata, pianificato in conformità a un contratto di comodato stipulato nel 2009, dopo che il Decreto Ministeriale del 5 luglio 2012 ha introdotto restrizioni significative, limitando l'accesso alle tariffe incentivanti per gli impianti collocati a terra in aree agricole e stabilendo che gli impianti dovevano entrare in esercizio entro il 29 marzo 2011 per poter beneficiare delle tariffe incentivanti.

L'articolo 1, comma 4, lettera c) del medesimo decreto favoriva gli impianti realizzati da pubbliche amministrazioni, i quali potevano accedere alle tariffe stabilite dal d.m. 5 maggio 2011 se entravano in esercizio entro il 31 dicembre 2012, continuando a beneficiare delle disposizioni precedenti. Con la perdita della possibilità di accedere al Quarto Conto Energia, la D.P. Energia s.r.l. avrebbe quindi partecipato alla procedura per il Quinto Conto Energia, posizionandosi favorevolmente nella graduatoria del 28 settembre 2012.

L'accesso a questa graduatoria avrebbe consentito alla D.P. Energia s.r.l. di richiedere tariffe incentivanti fissate a 0,113 €/kWh, ma, secondo l'ipotesi accusatoria, attraverso pratiche fraudolente e meccanismi elusivi, la società avrebbe ottenuto tariffe maggiori, pari a 0,211 €/kWh, sfruttando la deroga prevista dall'articolo 1, comma 425, della legge di Stabilità 2013 che consente l'accesso ai meccanismi incentivanti del Quarto Conto Energia per impianti realizzati su edifici pubblici o aree della pubblica amministrazione.

Il meccanismo elusivo sarebbe iniziato con un avviso del Comune di Pianella, datato 22 marzo 2013, che prevedeva una procedura di gara per identificare soggetti disposti a cedere terreni gratuitamente per la realizzazione di impianti fotovoltaici.

La D.P. Energia s.r.l., rappresentata dal legale sig. Enrico Del Proposto, ha quindi proceduto all'acquisto di terreni ubicati a Pianella tramite un atto di compravendita datato 5 maggio 2013, avvenuto solo due giorni prima della scadenza del bando.

Successivamente, il 18 giugno 2013, la D.P. Energia s.r.l. ha ceduto gratuitamente i terreni al Comune di Pianella, che ha costituito un diritto di superficie a favore della società per una durata di 25 anni.

Questo passaggio avrebbe garantito alla D.P. Energia s.r.l. la possibilità di utilizzare i terreni per l'installazione degli impianti fotovoltaici, creando una mera apparenza di conformità alle normative vigenti.

A dieci giorni dalla cessione gratuita dei terreni, la società ha presentato una domanda al Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) per l'ammissione alla tariffa del Quarto Conto Energia, indicando come data di entrata in esercizio dell'impianto il 28 giugno 2013.

Il 23 ottobre 2013, dopo aver ottenuto l'ammissione alla tariffa incentivante, la D.P. Energia s.r.l. ha stipulato una convenzione ventennale con il G.S.E. per l'erogazione della tariffa incentivante e il 10 giugno 2014, la società ha rinunciato alla precedente ammissione alla graduatoria degli impianti iscritti al Registro del Quinto Conto Energia.

Il G.S.E. ha poi adottato un provvedimento di decadenza il 30 gennaio 2020, motivato dall'inizio dei lavori di realizzazione dell'impianto avvenuto oltre il termine di dodici mesi dalla data di rilascio dell'Autorizzazione Unica, dal mancato completamento dell'impianto alla data dichiarata di entrata in esercizio, e dall'elusione dell'obbligo di iscrizione ai Registri previsto dal d.m. 5 luglio 2012.

L'accusa e il G.S.E. sottolineano che la proroga delle tariffe era finalizzata a incentivare le pubbliche amministrazioni a ricorrere alle energie rinnovabili e non a favorire operatori privati con "grandi impianti" già inseriti nella graduatoria del Quinto Conto Energia e che la normativa sarebbe stata utilizzata in modo elusivo per consentire a un "grande impianto" di beneficiare delle tariffe destinate ai "piccoli impianti".

Relativamente al supposto ricorso allo schema elusivo ritiene il Collegio di esaminare prima la problematica relativa allo schema astratto sopra delineato prima di esaminare i singoli profili attinenti alla data di inizio dei lavori per la realizzazione dell'impianto, alla conclusione degli stessi, alla problematica del suo smaltimento e agli ulteriori aspetti.

La Sezione ritiene di poter concordare con la decisione del Consiglio di Stato n. 2859/2022, passata in giudicato, laddove ha ritenuto:

- che *"Alla data del 30 giugno 2013, quindi, sussistevano i requisiti, anche temporali, indicati dalla normativa di riferimento (d.m. 5 maggio 2011, d.m. 5 luglio 2012, art. 1 comma 425 legge n.*

228/2012) per poter usufruire della proroga del Quarto conto energia, come integrata dai chiarimenti resi dal G.S.E. Infatti, alla data di entrata in esercizio dell'impianto, l'immobile era di proprietà comunale (a seguito di atto pubblico del 18 giugno 2013 nel quale all'art. 10 era espressamente prevista la successiva trascrizione); il soggetto responsabile era diverso dal Comune ma titolare di un diritto di superficie, come espressamente consentito dal G.S.E. nel chiarimento del 3 febbraio 2013. Nessun altro requisito è richiesto dalla normativa di riferimento.";

- che "In relazione alla fattispecie configurata dalle norme, quindi, non sussistevano requisiti ulteriori per l'accesso agli incentivi ...";

- che "Tali requisiti non possono essere individuati in via interpretativa, sulla base di una generica e implicita volontà del legislatore di sviluppo degli impianti fotovoltaici su aree di originaria proprietà pubblica o destinati all'uso pubblico".;

- che "Se anche la volontà del normatore e del legislatore posta a base del d.m. 5 luglio 2012 e della proroga della legge n. 228 del 2012 fosse stata quella di favorire gli impianti direttamente realizzati da soggetti pubblici e finalizzati all'utilizzo dell'energia prodotta da parte dei medesimi soggetti pubblici, tale volontà si è, comunque, esplicitata in precise norme di legge e in atti normativi, che devono essere applicati, in primo luogo, in base al dato letterale."

- che "In ogni caso, il comma 15 dell'art. 5 del d.p.r. 412 del 1993 richiamato dal G.S.E., nelle proprie difese, pone l'obbligo "per gli edifici di proprietà pubblica o adibiti ad uso pubblico", "di soddisfare

il fabbisogno energetico favorendo il ricorso a fonti rinnovabili di energia o assimilate ai sensi dell'art. 1 comma 3 della legge stessa", da cui non deriva un collegamento di tale obbligo con la disciplina degli incentivi.";

- che "... la natura decadenziale del potere esercitato dal G.S.E., prevista espressamente dall'art. 42 comma 3 del d.lgs. 28 del 2011 (e confermata anche a seguito della modifica operata con l'art. 56, comma 7, lett. a), D.L. 16 luglio 2020, n. 76 conv. dalla legge 11 settembre 2020 n. 120), comporta che lo stesso possa essere legittimamente esercitato solo per la mancanza di requisiti espressamente fissati tassativamente e preventivamente e non per valutazioni di opportunità o meritevolezza dell'operazione sottostante.";

- che "Configurato, dunque, il potere esercitato dal G.S.E., ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. 28 del 2011, come potere di pronunciare la "decadenza", risulta evidente che il Gestore potesse solo verificare la sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa e procedere a disporre la decadenza in caso di mancanza degli stessi, senza alcuna possibilità di valutare né l'eventuale ratio sottostante alla disciplina né la finalizzazione complessiva dell'operazione. Sia il G.S.E. che il giudice di primo grado hanno dato atto della sussistenza dei requisiti "formali" per la concessione degli incentivi. Ne deriva che il potere di decadenza, sotto tale profilo, non poteva essere legittimamente esercitato.";

- che "la norma dell'art. 42 del d.lgs. 28 del 2011 - su cui è basato

il potere del G.S.E. di pronunciare la decadenza dagli incentivi - non prevede la rilevanza di ipotesi elusive, potere che, nell'ordinamento, viene attribuito espressamente alle Amministrazioni in casi specifici";
- che "il Comune ha effettivamente acquisito la proprietà dell'area, tanto che la relativa cessione del diritto di superficie è avvenuta per un corrispettivo, che è stato effettivamente versato al Comune sotto forma di realizzazione di opere di viabilità pubblica. Non può, quindi, neppure ritenersi una interposizione fittizia rispetto alla proprietà comunale o una simulazione negoziale."

Pertanto, il ricorso allo schema astratto deve ritenersi legittimo.

Per quanto riguarda la possibilità di far ricorso a tale schema per interessi speculativi privati, il C.d.S. motiva l'illegittimità del provvedimento di decadenza del G.S.E. sulla base dell'impossibilità dell'estensione del potere decadenziale a fattispecie elusive, non previsto dall'art. 42 del d.lgs. 28/2011.

Tale disposizione prevede la decadenza e l'obbligo di restituzione in caso di violazioni rilevanti, indicate nell'all. 1 al d.m. 31 gennaio 2014, tra cui non è elencata alcuna fattispecie elusiva. Tuttavia, nell'art. 11 del medesimo d.m. è chiarito che *"Al di fuori delle ipotesi espressamente previste dall'allegato 1, qualora il G.S.E. rilevi violazioni, elusioni o inadempimenti cui consegua l'indebito accesso agli incentivi, dispone comunque il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi nonché l'integrale recupero delle somme eventualmente già erogate."*

L'ordinamento, quindi, prevede anche il comportamento meramente

elusivo, anche se il d.m. non risulta coerente con quanto disposto con l'art. 42 cit.

Tuttavia, nel caso di specie, analogamente a quanto ritenuto dal C.d.S., ritiene il Collegio che vada valorizzata la circostanza che la fattispecie in esame ha avuto origine dal bando di Pianella, con una regolamentazione conforme al chiarimento reso dal G.S.E. in data 5 febbraio 2013, che ha esplicitato la facoltà di scindere la proprietà comunale dai diritti reali o personali di godimento sull'area dove collocare l'impianto, che l'operazione è stata conclusa dal Comune, che, autonomamente, non sarebbe stato in grado di gestire l'intera procedura né l'impianto fotovoltaico, che il Comune ha effettivamente acquisito la proprietà dell'area, che la cessione del diritto di superficie è avvenuta con un corrispettivo, rappresentato dalla realizzazione di opere di viabilità pubblica e che conseguentemente non si può considerare l'operazione come un'interposizione fittizia rispetto alla proprietà comunale.

Il bando comunale risulta del resto coerente con l'art. 5 del d.p.r. 412/1993, richiamato dal G.S.E., che impone agli edifici di proprietà pubblica o adibiti ad uso pubblico di soddisfare il fabbisogno energetico favorendo l'uso di fonti rinnovabili, in quanto non implica un collegamento diretto con la disciplina degli incentivi, come statuito nella decisione amministrativa richiamata.

Come affermato dal Consiglio di Stato, una diversa interpretazione successiva all'erogazione degli incentivi avrebbe dovuto essere oggetto di un intervento di autotutela, seguendo i presupposti

	prescritti dall'art. 21-nonies della legge n. 241/1990, considerando	
	l'affidamento ingenerato in soggetti privati e pubblici.	
	La Procura ritiene anche che vi sia un'elusione dell'obbligo di	
	iscrizione al Registro per la partecipazione al sistema di prenotazione	
	degli incentivi sulla base del combinato disposto dell'art. 1, comma	
	4, lettera c) del d.m. 5 luglio 2012 e dell'art. 1, comma 425 della	
	legge 228/2012, in quanto la società aveva già ottenuto l'accesso	
	alla graduatoria del Registro (codice FTV 1-2012) ai sensi dell'art. 3	
	del d.m. 5 luglio 2012.	
	Tuttavia, il Collegio ritiene che nulla vieti di poter accedere ad un	
	beneficio maggiore, laddove ne sussistano i presupposti, solo perché	
	in origine ne sia stato chiesto uno di minor importo.	
	Alla luce di tali elementi di fatto, impregiudicata ogni valutazione in	
	merito agli ulteriori profili, quantomeno per quanto concerne	
	l'elemento soggettivo non si può ritenere che il ricorso alla procedura	
	indicata da parte della società possa considerarsi causa di danno	
	erariale, traducendosi sostanzialmente in un'ipotesi di non adeguata	
	convenienza economica della quale dovrebbe eventualmente essere	
	a chiamato a rispondere il Comune.	
	In merito ritiene tuttavia il Collegio di rilevare che il Comune ha	
	comunque acquisito la proprietà dei terreni, ha ottenuto	
	finanziamenti, sia pure non significativi, per opere di viabilità e avrà	
	la possibilità, qualora lo ritenga, di vendere l'impianto al termine del	
	periodo previsto del diritto di superficie, anche se a tale data gli	
	incentivi di cui alla convenzione saranno cessati, nonché, ove le	
	- pag. 50 di 83 -	

future normative lo consentano, potrà utilizzare l'energia prodotta a vantaggio delle proprie strutture e della collettività, poiché i moduli fotovoltaici subiscono una perdita di efficienza ogni anno, ma certo non azzerano la potenza nominale dopo venticinque anni di attività, o, sempre qualora sia normativamente possibile, potrà ammodernare l'impianto già strutturato per ottenere nuovi incentivi.

11. Inizio Lavori

Relativamente al mancato avvio dei lavori entro i termini stabiliti, la Procura ritiene accertato che gli stessi non siano iniziati alla data dichiarata del 28 febbraio 2012, ma oltre il termine fissato dall'autorizzazione unica (A.U.) al 15 marzo 2012. A supporto di questa affermazione produce le dichiarazioni del titolare della ditta Verna Elettronica e del Direttore dei lavori. Ulteriori prove sono fornite da fotogrammi risalenti a date specifiche, come il 9 aprile 2011 e il 13 giugno 2013, che attestano visivamente l'assenza di attività di un cantiere.

In particolare, il Pubblico Ministero evidenzia che il convenuto Enrico Del Proposto, ha ufficialmente notificato l'inizio dei lavori tramite una nota del 28 febbraio 2012 con cui ha designato l'Architetto Antonio Foglia come Direttore dei lavori e la ditta Sirte Verna Elettronica s.r.l. come esecutrice.

Tuttavia, l'Architetto Foglia, ascoltato dalla Guardia di Finanza nel luglio 2017, ha dichiarato che i lavori sono effettivamente iniziati solo nel 2013, dopo la sua rimozione dall'incarico. Ha anche specificato che, al momento della comunicazione, la ditta Sirte Verna Elettronica

	s.r.l. non aveva ancora firmato alcun contratto con D.P. Energia	
	s.r.l.; Domenico Verna, titolare della ditta esecutrice, ha confermato	
	durante l'audizione del luglio 2017 di essere stato contattato per la	
	realizzazione dell'impianto, ma di aver rifiutato l'incarico,	
	sottolineando di non aver svolto alcun lavoro per D.P. Energia s.r.l.	
	e di non aver voluto investire in un'opera di grandi dimensioni senza	
	un contratto formale.	
	Le dichiarazioni del Direttore dei lavori e del rappresentante della	
	ditta esecutrice indicherebbero chiaramente che non era possibile	
	avviare i lavori per la realizzazione dell'impianto alla data dichiarata	
	del 28 febbraio 2012, in assenza di una ditta incaricata.	
	La denuncia di inizio lavori presentata dalla B&B Costruzioni Generali	
	s.r.l., collegata al sig. Pullumb Balla, attesterebbe poi che l'avvio dei	
	lavori per l'impianto fotovoltaico è stato fissato al 13 maggio 2013.	
	Confermerebbe i fatti il contratto di appalto, datato 9 maggio 2013,	
	stipulato per la progettazione, realizzazione e messa in avviamento	
	dell'impianto, firmato dall'amministratore unico di D.P. Energia s.r.l.	
	e dall'amministratore di EI SYSTEMS INNOVATIVE s.r.l.	
	Da ciò l'Ufficio Requirente presume che la comunicazione di inizio	
	lavori sia stata effettuata per evitare la decadenza prevista	
	dall'autorizzazione unica del 15 marzo 2011, che stabilisce l'obbligo	
	di avvio dei lavori entro 12 mesi dal rilascio dell'autorizzazione.	
	L'articolo 4 dell'autorizzazione unica non lascerebbe secondo	
	l'Accusa spazio a interpretazioni ambigue riguardo all'inizio dei	
	lavori, che non può limitarsi a operazioni preliminari.	
	- pag. 52 di 83 -	

Anche il G.S.E. nell'intervento adesivo riguardo alla veridicità e all'efficacia della comunicazione di avvio dei lavori autorizzati, oggetto del procedimento penale pendente presso il Tribunale di Pescara, fa presente che l'Ente regionale si è limitato a confermare la regolarità formale, lasciando aperta la possibilità di un intervento sul titolo autorizzativo in seguito a eventuali sviluppi.

Il G.S.E. evidenzia inoltre un'incompatibilità tra la data di consegna dei componenti principali dell'impianto (moduli e inverter), compresa tra il 3 e il 19 giugno 2013, e la dichiarata entrata in esercizio del 28 giugno 2013 e che la comunicazione inviata all'INAIL il 13 maggio 2013 non presenta una logica congiuntura temporale con la delibera n. 71 del Comune di Pianella, che il 23 maggio 2013 ha deciso di concludere il contratto di cessione gratuita dell'area.

La difesa del D.P. Energia s.r.l. in merito ha affermato che la Regione Abruzzo e il Consiglio di Stato, avrebbero rilevato l'infondatezza della contestazione della Procura che non avrebbe affrontato in modo adeguato la questione legata all'inizio dei lavori, limitandosi a constatare l'assenza di un ritiro dell'autorizzazione unica (A.U.) da parte della Regione, interpretazione tuttavia contraddetta dalle decisioni delle autorità competenti.

In particolare, con la nota prot. n. 0307740/20 del 21 ottobre 2020, la Regione Abruzzo avrebbe dichiarato di non aver riscontrato omissioni o inadempimenti tali da giustificare un atto di caducazione dell'autorizzazione rilasciata, implicando una conferma della piena validità ed efficacia dell'A.U., sia in relazione alla data di inizio dei

	lavori che a quella di conclusione. Analogamente, il G.S.E., nel	
	provvedimento del 3 marzo 2022, avrebbe recepito le considerazioni	
	della Regione, affermando che l'impianto era debitamente	
	autorizzato e che non sussistevano violazioni autorizzative rilevanti	
	per il riconoscimento degli incentivi.	
	Evidenzia la difesa che il Consiglio di Stato ha ribadito che il controllo	
	esercitato dal G.S.E. è di natura meramente formale, e, in assenza	
	di un provvedimento di decadenza da parte della Regione Abruzzo,	
	il G.S.E. non possiede la competenza per contestare la validità e	
	l'efficacia dell'A.U. riguardo alla data di inizio dei lavori.	
	Ritiene quindi la questione relativa alla data di inizio dei lavori	
	superata e insussistente, non potendo essere oggetto di ulteriori	
	contestazioni in sede contabile.	
	Evidenzia che la normativa richiede che la dimostrazione di aver	
	rispettato il termine di inizio dei lavori possa essere anche di natura	
	c.d. cartolare, fornita attraverso la prova di aver svolto specifiche	
	attività, come delineato nel terzo periodo del comma 1 dell'articolo	
	15 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 ed in particolare	
	l'acquisizione della disponibilità delle aree, l'accettazione del	
	preventivo di allacciamento e l'indizione delle gare di appalto e che	
	tale prova sia stata concretamente fornita.	
	Con memoria di costituzione, il Pullumb Balla ha presentato le	
	seguenti osservazioni in merito all'inizio dei lavori.	
	In primo luogo, ha sottolineato che la ricostruzione fornita	
	dall'Organo requirente appare distorta rispetto agli accadimenti	
	- pag. 54 di 83 -	

oggettivi già accertati in sede processuale, in quanto il provvedimento del G.S.E. del 30 gennaio 2020 è stato annullato dal Consiglio di Stato, mentre quello successivo del 3 marzo 2022 è attualmente in fase di esame presso il TAR Lazio, il quale dovrà conformarsi ai principi stabiliti dal Giudice d'Appello.

Il G.S.E. avrebbe già superato questa censura in sede di riesame in quanto ha interpellato l'Ente Regionale che ha confermato, con comunicazione del 21 ottobre 2020, l'assenza di omissioni o inadempimenti che giustificerebbero un atto di caducazione dell'autorizzazione. L'analisi del provvedimento di riesame evidenzierebbe l'espressa rinuncia del G.S.E. alla contestazione sull'inizio dei lavori, poiché l'aspetto autorizzativo non è stato messo in discussione dall'organo regionale competente.

La Procura non avrebbe inoltre fornito prove concrete a sostegno delle proprie contestazioni, basandosi su mere presunzioni formulate dalla Guardia di Finanza e dal G.S.E.

A partire dalla dichiarazione di inizio lavori del 28 febbraio 2012, la D.P. Energia s.r.l. avrebbe intrapreso lavori di movimentazione del terreno e di pulizia, come confermato dal Direttore dei lavori dell'epoca e riportato dalla Guardia di Finanza. Tali lavori sono stati eseguiti direttamente dai soci della società e avrebbero dovuto essere seguiti dalle successive fasi di realizzazione dell'impianto.

Secondo l'art. 2, comma 159, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili, la dimostrazione di avvio della realizzazione può inoltre essere fornita anche attraverso

	le attività specifiche indicate dall'art. 1, c. 15, del d.lgs. 79/1999,	
	come l'acquisizione della disponibilità delle aree e l'accettazione del	
	preventivo di allacciamento alla rete elettrica.	
	Con note autorizzate in data 2 novembre 2024, il convenuto ha poi	
	ribadito che la Procura ha basato la sua contestazione su elementi	
	forniti dalla Guardia di Finanza, trascurando circostanze oggettive	
	che contraddicono tale ricostruzione, come i lavori di	
	movimentazione del terreno già avviati.	
	La sentenza n. 2859/22 del Consiglio di Stato secondo la difesa	
	avrebbe infine chiarito che l'inizio dei lavori deve essere valutato in	
	relazione alla disponibilità delle aree e alle attività eseguite,	
	considerando lo sbancamento del terreno un indizio valido di avvio	
	dei lavori.	
	Sempre relativamente all'inizio dei lavori, anche il convenuto Enrico	
	Del Proposto ha eccepito che l'accusa secondo cui il titolo	
	autorizzatorio sarebbe decaduto a causa del mancato inizio dei lavori	
	entro dodici mesi dal rilascio risulta infondata e non considera la	
	validità intrinseca del titolo autorizzativo stesso.	
	Secondo la difesa, la Procura fonda il proprio addebito su una	
	presunzione errata riguardo alla dichiarazione di inizio lavori del 28	
	febbraio 2012, contraddetta dalla documentazione presentata dal	
	sig. Enrico Del Proposto, corredata da documenti firmati	
	dall'architetto Foglia, il quale ha ricoperto il ruolo di direttore dei	
	lavori e ha avuto responsabilità in merito alla sicurezza durante la	
	fase esecutiva, inclusi studi di compatibilità idraulica e idrogeologica.	
	- pag. 56 di 83 -	

In aggiunta, la disponibilità del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) della ditta Sirte Verna Elettronica s.r.l. suggerisce l'esistenza di accordi tra le parti per l'esecuzione dei lavori, implicando un ruolo attivo e legittimo del sig. Enrico Del Proposto.

È indiscutibile a proprio avviso che i lavori svolti nel 2012 si siano limitati a opere preliminari connesse alla realizzazione del campo fotovoltaico, senza compromettere la veridicità della dichiarazione del convenuto.

Ciò in ragione del fatto che durante il periodo di esecuzione dei lavori, la D.P. Energia s.r.l. ha ricevuto diverse offerte di acquisto da terzi interessati a realizzare l'impianto con mezzi propri, concretizzatesi nel 2013. In questo contesto, il sig. Enrico Del Proposto ha operato come mero committente, delegando la supervisione tecnica all'architetto Foglia, senza possedere competenze tecniche dirette.

Il convenuto ha inoltre riferito di aver sempre fatto affidamento sul supporto tecnico dei professionisti incaricati, senza mai mettere in discussione la validità della comunicazione di inizio lavori: pertanto, anche nel caso in cui si ritenesse invalida tale comunicazione, non si potrebbe a proprio avviso attribuire l'elemento soggettivo del dolo alla sua condotta, avendo agito in buona fede seguendo le indicazioni dei professionisti.

Con note a verbale del 21 maggio 2024 la Procura ha evidenziato che la difesa di D.P. Energia s.r.l. ha presentato una serie di documenti con l'intento di dimostrare l'inizio "cartolare" dei lavori

relativi all'impianto. Tuttavia, l'art. 2, comma 159 della legge n.

244/2007 si riferirebbe solo agli incentivi concessi in base a convenzioni stipulate con ENEL, normativa considerata speciale che non si applicherebbe agli incentivi erogati dal G.S.E. Inoltre, la disciplina del d.lgs. n. 28/2011 e dei vari Conti Energia stabilirebbe chiaramente che non è possibile assimilare l'avvio "cartolare" con l'avvio effettivo dei lavori, il quale deve essere dimostrato e modulato in modo differente a seconda della tipologia di impianto.

Analizzando le prove presentate, emergerebbe, inoltre, secondo l'Accusa che alla data del 28 febbraio 2012: non risultava alcun contratto di appalto per la realizzazione dell'impianto, essendo state presentate solo bozze di proposte contrattuali senza alcun contratto definitivo nemmeno con data di esecuzione differita, non risultava stipulato un contratto per l'acquisto dei materiali e dei pannelli fotovoltaici, che sono stati acquisiti solo nel 2013, successivamente alla denuncia di inizio lavori del 13 maggio 2013 da parte della B&B Costruzioni Generali, per il contratto di finanziamento la documentazione fornita sarebbe solo una presa in carico della richiesta di finanziamento da parte di Unicredit e infine non risulterebbe accettato il preventivo di connessione del Gestore di rete né vi era prova del pagamento degli oneri quantificati in 185.559,93 euro.

In merito alla rilevanza dell'art. 2, co. 159 della legge n. 244/2007, la D.P. ENERGIA s.r.l. contesta la tesi della Procura evidenziando che la norma richiede che la dimostrazione di aver rispettato il termine

di inizio dei lavori possa essere fornita attraverso la prova di aver svolto specifiche attività, come delineato nel terzo periodo del comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, che includono l'acquisizione della disponibilità delle aree, l'accettazione del preventivo di allacciamento e l'indizione di gare di appalto per l'acquisizione di macchinari o per la costruzione di opere relative all'impianto, inclusa la stipula di contratti di finanziamento o l'ottenimento di misure di incentivazione previste da altre leggi a carico del bilancio dello Stato.

L'art. 2, co. 159 che equipara avvio concreto e cartolare si applicherebbe a tutti gli impianti alimentati da fonti rinnovabili indipendentemente dal fatto che sia stata o meno stipulata una convenzione incentivante con ENEL in quanto se il legislatore avesse inteso limitare l'applicazione della norma in tal senso, lo avrebbe esplicitamente indicato nell'art. 2, co. 159 della l. n. 244/2007, che è intitolato "Dimostrazione dell'avvio dell'iniziativa da parte degli impianti alimentati da fonti rinnovabili", mentre il rinvio normativo si applica esclusivamente alle "attività" specificatamente previste dall'art. 15, co. 1, terzo periodo del d.lgs. n. 79/1999, e non all'intera fattispecie normativa di cui all'art. 15, co. 1, che include anche riferimenti a convenzioni stipulate con ENEL.

La norma, dettata da esigenze di "favor" che l'ordinamento riconosce alla produzione di energia da fonti rinnovabili, non contiene specifiche che limitino il suo campo di applicazione. Pertanto, l'art. 2, co. 159 sarebbe espressione di un principio generale applicabile

	ogni volta che si consideri un termine collegato all'“inizio dei lavori”	
	in materia di impianti alimentati da fonti rinnovabili.	
	Sarebbe inoltre irrilevante il fatto che il d.lgs. n. 28/2011 non	
	preveda l'avvio “cartolare” dei lavori in quanto la legge prevede una	
	specifica deroga alla normativa in materia edilizia, applicabile a tutti	
	gli impianti da fonte rinnovabile, indipendentemente dai richiami	
	normativi che possono essere contenuti nei singoli Conti Energia.	
	La giurisprudenza amministrativa avrebbe del resto già affermato	
	che non è sostenibile l'idea che la norma di cui all'art. 2, co. 159 l.	
	n. 244/2007 sia stata abrogata dal decreto legislativo n. 28/2011 e	
	dalle linee guida nazionali e regionali, in quanto queste ultime	
	riguardano principalmente il rilascio dei provvedimenti di V.I.A.,	
	screening o autorizzazione unica, stabilendo anche i relativi termini	
	di efficacia e le condizioni per eventuali proroghe.	
	La difesa evidenzia anche che la società aveva la disponibilità delle	
	aree dal 2009, che in data 28 febbraio 2012 ha comunicato al	
	Comune e alla Regione l'inizio dei lavori e per dieci giorni ha	
	effettuato movimentazione del terreno, spianamento e pulizia e ha	
	realizzato una strada per l'accesso al cantiere.	
	Afferma inoltre che sussiste un preventivo di connessione alla rete	
	(all. 36), che è stato accettato, che è menzionato a p. 5 dell'A.U. che	
	altrimenti non avrebbe potuto essere rilasciata ed è stato trasmesso	
	al G.S.E.	
	Così rappresentate le posizioni delle parti in causa ritiene il Collegio	
	che non siano decisive ai fini della decisione né le statuizioni della	
	- pag. 60 di 83 -	

sentenza del C.d.S. n. 2859/2022, che ha affermato l'improcedibilità del relativo motivo di ricorso e ha lasciato impregiudicata la questione, né il provvedimento della Regione, citato anche dal G.S.E. nel provvedimento di riesame, in quanto specifica che della veridicità delle dichiarazioni rilevanti ai fini della A.U. n. 159 risponderà la società qualora dovessero risultare false e che il Servizio competente dagli atti relativi all'istanza non ha riscontrato omissioni o mancati adempimenti tali da far ritenere necessario un atto di caducazione.

Del resto, il G.S.E., con il provvedimento del 3 marzo 2022, ha confermato l'autorizzazione dell'impianto, ma non ha affrontato le questioni relative al mancato rispetto dei termini per l'inizio dei lavori, limitandosi a riconoscere la validità dell'autorizzazione da parte della Regione Abruzzo.

Anche se la Regione non ha dichiarato la decadenza dall'autorizzazione unica, la circostanza non esclude ex se la eventuale responsabilità di D.P. Energia s.r.l. per violazioni normative. L'assenza di una affermazione di legittimità della decadenza, peraltro allo stato confermata dal G.S.E., non implica che non ci siano state violazioni da parte della società convenuta, circostanza che consente l'esame nel merito da parte di questa Corte.

Relativamente all'avvio cartolare osserva il Collegio che l'art. 2, comma 159, l. 244/2007, nell'affermare che il *"rispetto del termine di inizio dei lavori è fornita anche con la prova di avere svolto le attività previste dal terzo periodo del comma 1 dell'articolo 15 del*

decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79", vale a dire la prova "di avere concretamente avviato la realizzazione dell'iniziativa mediante l'acquisizione della disponibilità delle aree destinate ad ospitare l'impianto, nonché l'accettazione del preventivo di allacciamento alla rete elettrica formulato dal gestore competente, ovvero l'indizione di gare di appalto o la stipulazione di contratti per l'acquisizione di macchinari o per la costruzione di opere relative all'impianto, ovvero la stipulazione di contratti di finanziamento dell'iniziativa o l'ottenimento in loro favore di misure di incentivazione previste da altre leggi a carico del bilancio dello Stato.", non sembra invero riferirsi alle sole convenzioni stipulate con ENEL, a differenza dell'art. 15, c. 1, l. 79/1999 e risulta quindi applicabile alla fattispecie in esame.

Tuttavia, dalla documentazione allegata non si può ritenere dimostrato un avvio cartolare: infatti, dimostrata l'acquisizione delle aree, dagli atti si evince l'esistenza del solo preventivo di allacciamento alla rete, ma non la sua accettazione (doc. 36 D.P. ENERGIA s.r.l.), un'adesione di massima al *leasing* (doc. 37) e non la sua stipula definitiva, nonché mere bozze di contratti, non ancora stipulati (all. 38).

Ciò premesso, l'all. 1 del d.m. 2014 prevede alla lettera b) la rilevanza della violazione del termine per l'entrata in esercizio dell'impianto, nel caso in cui sia determinante ai fini dell'accesso agli incentivi, mentre l'inizio dei lavori è previsto dalla sola A.U., mai caducata dalla Regione.

In materia, la giurisprudenza ha chiarito che l'effettivo inizio dei lavori non può essere definito a priori, ma deve essere valutato caso per caso, tenendo conto delle specificità dell'intervento, del titolo edilizio e delle tecniche costruttive.

È stato stabilito che anche il semplice sbancamento del terreno, soprattutto su aree ampie, può costituire un valido indizio di "animus aedificandi" e quindi rappresentare l'inizio dei lavori, evitando la decadenza della concessione edilizia (Consiglio di Stato, sez. IV, 23/11/2018, n. 6628; T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, sez. I, 09/04/2008, n. 213).

Proprio con riferimento ad un impianto fotovoltaico il Consiglio di Stato, Sez. IV, con sentenza n. 6628/2018, ha affermato che *"Non vanno quindi trascurate le peculiarità che presenta l'intervento in progetto, siccome consistente nel semplice assemblaggio di più moduli fotovoltaici mediante il loro posizionamento direttamente sul terreno in maniera da non alterare la sua originaria destinazione agricola. In relazione alle caratteristiche di un intervento che non contempla la realizzazione di opere costruttive in senso stretto, prevedendo soltanto la installazione di pannelli contenenti celle fotovoltaiche su un'area di più o meno ampie dimensioni, l'inizio del suo iter realizzativo può configurarsi anche in presenza di operazioni di semplice movimento e preparazione del terreno. L'idoneità dell'inizio dei lavori a quella data non è quindi inficiata da quanto dichiarato nel contesto del rogito notarile (art. VI) del 26 aprile 2012 circa l'avvenuto espletamento, a quella data, di lavori ad uno stadio*

preliminare all'installazione dell'impianto".

Al riguardo non risulta ad avviso del Collegio preclusiva la disposizione di cui all'art. 4 dell'A.U. evocata dalla Procura che prevede esclusivamente che *"L'inizio dei lavori per la realizzazione dell'impianto e delle opere connesse deve essere effettuato entro il termine massimo di 12 (dodici) mesi ..."* in quanto compatibile con l'interpretazione sopra indicata.

Nel caso specifico, la relazione della Polizia giudiziaria riporta la dichiarazione dell'arch. Foglia che nel 2012 erano stati eseguiti tempestivamente solo i lavori di pulizia e livellamento su un'area di 12 ettari (p. 12), circostanza del resto condivisa a p. 31 della citazione erariale, che evidenzia l'intenzione di costruire e l'avvio dei lavori.

Pertanto, la dichiarazione di decadenza del titolo edilizio per mancato inizio dei lavori non può ad avviso del Collegio considerarsi legittima in presenza di sbancamenti su vaste aree nell'ipotesi di impianti fotovoltaici di grandi dimensioni.

Infatti, non risultano violate le prescrizioni dell'all. 1 del d.m. 2014 che prevede alla lettera a) la rilevanza della presentazione di documenti falsi o dati non veritieri, stante l'interpretazione del Consiglio di Stato, condivisa dal Collegio, di inizio dei lavori in caso di impianti fotovoltaici.

12. Conclusione dei lavori

Passando al secondo profilo oggetto di contestazione specifica, la Procura sostiene che i lavori per la messa in funzione dell'impianto

non sono stati conclusi entro la data stabilita per l'entrata in esercizio, fissata al 28 giugno 2013. Questa affermazione sarebbe supportata da evidenze emerse durante le attività di controllo condotte dalla Guardia di Finanza (GdF) e dal Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.). L'Ufficio requirente sottolinea che l'entrata in esercizio dell'impianto non implica solo il completamento dei lavori, ma richiede anche il corretto funzionamento dell'impianto stesso, ossia la capacità di produrre energia.

La documentazione attualmente disponibile non dimostrerebbe che l'impianto fosse operativo alla data indicata.

In particolare, rileva il Pubblico Ministero che i documenti di trasporto (DDT) attestano la data di recapito dei componenti principali dell'impianto tra il 3 e il 20 giugno 2013, poco prima della scadenza, il verbale di ENEL, datato 28 giugno 2013, certifica l'allaccio dell'impianto alla rete di trasmissione elettrica nazionale, ma non attesta l'effettivo funzionamento dell'impianto, le verifiche condotte dal G.S.E. hanno rivelato che l'impianto ha iniziato a produrre energia in quantità significative solo dalla seconda metà di luglio 2013, suggerendo che, alla data di entrata in esercizio, non fosse ancora pienamente operativo.

In aggiunta, evidenzia la Procura che le osservazioni visive fornite dalla E-Geos S.p.A. mostrano, alla data del 13 giugno 2013, solo una fase embrionale della costruzione dell'impianto che solleva interrogativi sulla plausibilità di un'evoluzione così rapida in un impianto completo e funzionante in un intervallo di tempo così breve.

La Procura ha anche esaminato le eccezioni sollevate dalla difesa, in particolare la relazione tecnica di parte firmata dall'Ing. Giuseppe Cosentino, concordando con le conclusioni del G.S.E., che evidenziano l'assenza di immagini satellitari in grado di dimostrare inequivocabilmente il completamento dei lavori alla data di entrata in esercizio. Inoltre, le stime presentate dall'Ing. Cosentino nella sua relazione tecnica del 10 marzo 2020 non sarebbero supportate da evidenze documentali sufficienti, mancando prove riguardanti le operazioni di installazione delle strutture di sostegno, il posizionamento e l'installazione dei moduli fotovoltaici, nonché la forza lavoro impiegata per il completamento dei lavori.

Da tali elementi il Pubblico Ministero desume che il progetto non è stato completato nei tempi stabiliti.

Con intervento adesivo il G.S.E. ha evidenziato che la comunicazione inviata all'INAIL il 13 maggio 2013 non presenta una logica congiuntura temporale con la delibera n. 71 del Comune di Pianella, che il 23 maggio 2013 ha deciso di concludere il contratto di cessione gratuita dell'area.

La D.P. Energia s.r.l. ritiene che le evidenze documentali e tecniche dimostrino in modo incontrovertibile che l'impianto è stato completato e messo in esercizio il 28 giugno 2013 e che la Regione Abruzzo, attraverso la nota prot. n. 0307740/20 del 21 ottobre 2020, avendo dichiarato di non aver riscontrato omissioni o inadempimenti tali da giustificare un atto di caducazione dell'autorizzazione unica (A.U.) rilasciata, ha confermato la validità ed efficacia dell'A.U. sia

riguardo alla data di inizio dei lavori che a quella di conclusione.

Evidenza che il G.S.E., nel provvedimento confermativo del 3 marzo 2022, ha ignorato i contenuti della nota regionale in relazione alla data di conclusione dei lavori, basandosi unicamente sulle indagini della Guardia di Finanza, e la società si è vista costretta a impugnare il provvedimento di riesame del gestore, per il quale pende un giudizio presso il TAR del Lazio relativamente a tale profilo.

Ha precisato inoltre che il 13 maggio 2013 la società ha denunciato all'I.N.A.I.L. la ripresa dei lavori. Inoltre, ha noleggiato un escavatore e un battipalo, e ha appaltato la realizzazione dell'impianto alla Ei System Innovative S.r.l., che ha collaborato con subappaltatori come B&B Costruzioni Generali S.r.l., Servizi Globali Scarl ed Eurosignal S.r.l.

Ha ribadito che l'impianto è entrato in esercizio ufficialmente il 28 giugno 2013, come attestato da un verbale di Enel Distribuzione, come confermato anche dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2859/2022, sottolineando che la data di entrata in esercizio è l'unico elemento rilevante per accedere agli incentivi, non le tempistiche di realizzazione delle opere.

D.P. Energia s.r.l. ha inoltre presentato documentazione a supporto della data di completamento, incluse fotografie e relazioni tecniche.

In particolare, il 12 giugno 2013, il Direttore dei Lavori e il Coordinatore della Sicurezza hanno dichiarato la conclusione a regola d'arte dei lavori riguardanti l'impianto di connessione alla rete. Inoltre, con la nota del 25 giugno 2013 ha comunicato all'Agenzia

	delle Dogane che era programmato il fuori servizio della rete per il	
	28 giugno 2013 per l'allacciamento dell'impianto.	
	Il convenuto Pullumb Balla ha anch'esso evidenziato che la questione	
	è attualmente in fase di valutazione presso il Tar Roma (n.	
	4832/2022), unico organo competente a decidere in via esclusiva	
	avverso il provvedimento di riesame del 3 marzo 2022 adottato dal	
	G.S.E.	
	Ha sottolineato che la contestazione in oggetto è residuale e di	
	natura prevalentemente formale, alla luce del definitivo	
	accertamento condotto dalla competente Regione Abruzzo, che ha	
	confermato la validità del titolo autorizzativo e il rispetto delle	
	prescrizioni imposte, comprese quelle relative al termine di	
	conclusione dei lavori.	
	Ha valorizzato la circostanza che la sentenza del Consiglio di Stato	
	n. 2859/2022 ha affrontato in modo incidentale la questione,	
	evidenziando che dal verbale di Enel Distribuzione, datato 28 giugno	
	2013, risulta che è avvenuta l'installazione del gruppo di misura per	
	la connessione alla rete elettrica e che alla data del 30 giugno 2013,	
	erano presenti tutti i requisiti temporali richiesti dalla normativa di	
	riferimento per poter usufruire della proroga del Quarto Conto	
	Energia, inclusa quindi la necessità di rispettare le scadenze stabilite	
	dalla legge per l'entrata in esercizio degli impianti.	
	La tesi della Procura secondo cui l'"entrata in esercizio" dell'impianto	
	presuppone non solo l'ultimazione dei lavori, ma anche il	
	funzionamento effettivo dell'impianto stesso sarebbe smentita dalla	
	- pag. 68 di 83 -	

	normativa di riferimento, ed in particolare dall'art. 1, comma 425, L.	
	n. 228/2012, che stabilisce la proroga del termine di entrata in	
	esercizio per impianti realizzati su edifici pubblici e aree delle	
	amministrazioni pubbliche, con autorizzazione richiesta entro il 31	
	marzo 2013, dall'art. 3, comma 1, lettera c, d.m. 5 maggio 2011 che	
	definisce la data di entrata in esercizio come la prima data utile in	
	cui l'impianto è collegato al sistema elettrico e sono installati tutti i	
	contatori necessari, e dall'art. 2, comma 1, lettera b, d.m. 5 luglio	
	2012, il quale specifica che la data di entrata in esercizio è quella in	
	cui si effettua il primo funzionamento dell'impianto in parallelo con il	
	sistema elettrico.	
	Sostiene la difesa che la giurisprudenza ha chiarito che l'art. 3,	
	comma 1, lett. c) del d.m. 5 maggio 2011 non richiede che l'impianto	
	debba essere contemporaneamente in funzione e produrre energia	
	al momento del collegamento alla rete elettrica.	
	La D.P. Energia s.r.l. avrebbe quindi dimostrato in modo ampio e	
	dettagliato il completamento dei lavori e l'entrata in esercizio	
	dell'impianto alla data dichiarata del 28 giugno 2013.	
	La documentazione a supporto sarebbe costituita dalla disponibilità	
	dei terreni a partire dal 2009, che consente di escludere la	
	presunzione di un'improvvisa realizzazione dell'impianto,	
	dall'attestazione di completamento dei lavori da parte del Direttore	
	dei Lavori e del Coordinatore della Sicurezza, datata 12 giugno 2013,	
	dal verbale di constatazione dell'ultimazione dei lavori, firmato il 20	
	giugno 2013, che attesta la conclusione delle opere di connessione,	
	- pag. 69 di 83 -	

	dalla certificazione di entrata in esercizio da parte di Enel	
	Distribuzione, che conferma che l'impianto era operativo e conforme	
	alle normative, dalla dimostrazione che l'impianto ha prodotto e	
	immeso energia nella rete sin dal 28 giugno 2013, come attestato	
	da analisi e misurazioni fornite dal gestore di rete.	
	La Procura non avrebbe quindi adempiuto adeguatamente al proprio	
	onere probatorio.	
	Ritiene utile il Collegio richiamare quanto statuito in sede	
	giurisdizionale amministrativa.	
	Relativamente alla conclusione dei lavori il Consiglio di Stato ha	
	ritenuto l'appello improcedibile in quanto il G.S.E. aveva nelle more	
	emesso un provvedimento non meramente confermativo in data 3	
	marzo 2022, per il quale pende tuttora ricorso al TAR.	
	Nella decisione 2859/2022 del C.d.S. sono stati tuttavia affermati i	
	seguenti principi:	
	- <i>"Dal verbale di Enel distribuzione del 28 giugno 2013 risulta</i>	
	<i>l'avvenuta installazione del gruppo di misura per la connessione alla</i>	
	<i>rete del 28 giugno 2013 e il collegamento al sistema elettrico, né è</i>	
	<i>contestato l'assolvimento degli obblighi di regolazione o di</i>	
	<i>registrazione. Alla data del 30 giugno 2013, quindi, sussistevano i</i>	
	<i>requisiti, anche temporali, indicati dalla normativa di riferimento</i>	
	<i>(d.m. 5 maggio 2011, d.m. 5 luglio 2012, art. 1 comma 425 legge</i>	
	<i>n. 228/2012) per poter usufruire della proroga del Quarto conto</i>	
	<i>energia, come integrata dai chiarimenti resi dal G.S.E. Infatti, alla</i>	
	<i>data di entrata in esercizio dell'impianto, l'immobile era di proprietà</i>	
	- pag. 70 di 83 -	

comunale (a seguito di atto pubblico del 18 giugno 2013 nel quale all'art. 10 era espressamente prevista la successiva trascrizione); il soggetto responsabile era diverso dal Comune ma titolare di un diritto di superficie, come espressamente consentito dal G.S.E. nel chiarimento del 3 febbraio 2013. Nessun altro requisito è richiesto dalla normativa di riferimento.";

- "In relazione alla fattispecie configurata dalle norme, quindi, non sussistevano requisiti ulteriori per l'accesso agli incentivi ...";

- "Tali requisiti non possono essere individuati in via interpretativa, sulla base di una generica e implicita volontà del legislatore di sviluppo degli impianti fotovoltaici su aree di originaria proprietà pubblica o destinati all'uso pubblico".

Il Collegio ritiene di condividere quanto affermato dal Giudice amministrativo.

È importante sottolineare che la definizione di "entrata in esercizio" è stata modificata nel tempo dalla normativa. Pertanto, è fondamentale fare riferimento alla normativa specifica applicabile al caso concreto per determinare la data di entrata in esercizio di un impianto.

Per il Quarto Conto Energia (d.m. 5 maggio 2011) la data ultima per l'entrata in esercizio, al fine di beneficiare delle tariffe incentivanti, era il 26 agosto 2012. Questa data si riferiva al collegamento in parallelo alla rete elettrica, e non all'effettivo funzionamento dell'impianto.

Il Quinto Conto Energia (d.m. 5 luglio 2012), a differenza del Quarto

Conto Energia, richiede l'avvio dell'impianto, e non solo

l'allacciamento alla rete. L'entrata in esercizio si ha quando

l'impianto funziona materialmente e immette energia in rete.

Quanto affermato trova conferma in giurisprudenza, che,

relativamente al Quarto Conto Energia circa l'entrata in esercizio ha

affermato che *"è da intendersi riferita al collegamento in parallelo*

alla rete elettrica e non all'effettivo funzionamento dell'impianto"

(Cons. Stato, sez. IV, n. 3984 del 2015 che, nel confermare la

sentenza del Tar per il Lazio, ha ritenuto illegittimo il provvedimento

di autotutela adottato dal G.S.E. al riguardo ed ha chiarito che per

gli impianti fotovoltaici sino al Quarto Conto energia il concetto di

entrata in esercizio prescinde da quello di effettiva produzione ed

immissione di energia elettrica in rete, condizione quest'ultima

necessaria solo per gli impianti ammessi al Quinto Conto energia).

Peraltro, dalla stessa documentazione probatoria allegata dalla

Procura erariale e dall'interveniente non è dato dedurre con certezza

che tale conclusione dei lavori non sussistesse, quanto, piuttosto,

come espressamente affermato dal G.S.E., che non vi sia prova certa

dell'avvenuta conclusione (che pertanto non potrebbe essere

esclusa).

Non risulta pertanto determinante l'impianto probatorio dell'Accusa

per poter escludere il completamento dei lavori in tempo utile.

La convenuta D.P. ENERGIA s.r.l. ha peraltro fornito adeguata

documentazione a sostegno dell'affermazione che l'impianto

fotovoltaico fosse completato entro il 28 giugno 2013, come indicato

nella nota inviata al G.S.E. il 9 novembre 2020 (doc. 32). Le evidenze presentate includono:

1. Il programma dei lavori nel quale l'ultimazione dei lavori è coerente con quanto rappresentato graficamente nel "Programma lavori per la realizzazione di un campo fotovoltaico" situato nel Comune di Pianella (PE), firmato da Ei Systems Innovative S.r.l. (doc. 43), che evidenzia i tempi e le fasi di costruzione, confermando che il progetto è stato portato a termine nei termini stabiliti;

2. La scrittura privata per la realizzazione dell'elettrodotto e delle opere di connessione alla rete elettrica nazionale, che D.P. ENERGIA s.r.l. ha stipulato, il 20 maggio 2013, con un Raggruppamento Temporaneo di Imprese (R.T.I.), composto da S.E.A. Impianti S.r.l., COGET S.r.l. e CO.I.E.T. S.r.l. in cui è previsto esplicitamente l'impegno a completare i lavori "entro e non oltre il prossimo 20 giugno 2013" (doc. 44);

3. Le dichiarazioni di completamento:

- la dichiarazione del 12 giugno 2013, firmata dal Direttore dei Lavori e dal Coordinatore della Sicurezza, che attesta la conclusione a regola d'arte dei lavori riguardanti l'impianto di connessione alla rete (doc. 39);

- la dichiarazione finale sostitutiva dell'atto di notorietà, rilasciata sempre il 12 giugno 2013 dal Direttore dei Lavori, che conferma che i lavori sono stati realizzati a

	regola d'arte e sono stati ultimati in quella data (doc.	
	39-bis);	
	4. Il verbale di collaudo del 20 giugno 2013, relativo alla	
	"consegna per la messa in servizio di un nuovo impianto	
	elettrico di connessione alla rete", insieme all'Allegato A di	
	"collaudo e accettazione delle opere". In questo verbale, D.P.	
	ENERGIA s.r.l., Enel Distribuzione e le imprese esecutrici	
	hanno constatato in contraddittorio l'avvenuta ultimazione dei	
	lavori relativi alla costruzione dell'impianto di connessione.	
	D.P. ENERGIA s.r.l. ha dichiarato che l'impianto di	
	connessione "è stato completamente realizzato ed ultimato" e	
	viene messo a disposizione di Enel Distribuzione per	
	l'immediato esercizio (doc. 45);	
	5. L'entrata in esercizio del 28 giugno 2013 è confermata non	
	solo dal verbale di Enel Distribuzione, ma anche da una	
	comunicazione di Enel riguardante il completamento della	
	realizzazione della connessione e la disponibilità per	
	l'attivazione (doc. 46). Inoltre, D.P. ENERGIA s.r.l. ha inviato	
	a Enel un modulo di "scelta della data per l'attivazione	
	dell'impianto di produzione alla rete", indicando	
	esplicitamente la data del 28 giugno 2013 (doc. 47). Infine, il	
	rilascio di un Codice ditta da parte dell'Agenzia delle Dogane,	
	per la dichiarazione annuale di consumo, che dimostra che la	
	denuncia è stata presentata il 28 giugno 2013 (doc. 48).	
	6. Il procedimento di riesame in cui la nota del G.S.E. di avvio	
	- pag. 74 di 83 -	

	del procedimento, protocollo G.S.E./P20200044186 del 16	
	ottobre 2020 (doc. 30), ha confermato che l'impianto ha	
	prodotto e immesso in rete energia elettrica sin dal 28 giugno	
	2013, verificato attraverso l'analisi delle misure dell'energia	
	prodotta e immessa in rete, fornite dal gestore di rete	
	territoriale, come evidenziato nell'Allegato 1 alla	
	comunicazione del G.S.E. del 16 ottobre 2020, e supportato	
	da un grafico delle misure giornaliere dell'impianto.	
	Non ritiene invece il Collegio utilizzabile, in quanto produzione	
	documentale tardiva, la relazione del difensore ex art. 391-ter c.p.p.	
	contenente le dichiarazioni del sig. Giuliano Angelozzi, della società	
	Ei System, il quale ha esplicitato in forma dettagliata tutte le attività	
	svolte, gli appalti e i subappalti e tutte le cautele osservate per	
	accelerare la realizzazione dell'impianto quali acquisizione dei	
	materiali a maggior costo da un fornitore europeo per una maggiore	
	celerità, sovrapposizione di più squadre di lavoro, anticipo dei lavori	
	della realizzazione della linea elettrica in subappalto ad altre ditte,	
	etc.	
	Alla luce di quanto esposto risulta ad avviso del Collegio	
	sufficientemente attendibile la relazione tecnica del 10.3.2020	
	dell'Ing. Cosentino intitolata "Impianto fotovoltaico 'Pianella' –	
	Tempistiche di realizzazione ed entrata in esercizio", redatta il 10	
	marzo 2020 e trasmessa al G.S.E. in occasione del riesame (doc.	
	42), le cui principali osservazioni sono di seguito compendiate:	
	a) gran parte delle strutture di montaggio dei moduli fotovoltaici era	
	- pag. 75 di 83 -	

	già installato alla data del 29 maggio 2013 e il montaggio è stato	
	eseguito mediante l'uso di una macchina battipalo;	
	b) gli elementi principali dell'impianto erano già presenti presso il	
	sito in una data utile per consentire la loro messa in opera entro la	
	data di entrata in esercizio, avvenuta il 28 giugno 2013;	
	c) l'installazione di un singolo modulo fotovoltaico richiede un tempo	
	minimo, circostanza che suggerisce che, anche con un numero	
	significativo di moduli, il completamento dell'installazione sarebbe	
	stato realizzabile in tempi brevi;	
	d) anche considerando in modo prudenziale che al 18 giugno 2013	
	fosse necessario montare il 60% dei moduli, vi era tempo sufficiente	
	per completare il montaggio di tutti i moduli fotovoltaici entro il	
	termine del 28 giugno 2013, con valutazione supportata da una	
	ricostruzione effettuata tramite la tecnica del " <i>change detection</i> " e	
	dalla disponibilità dei moduli sul sito;	
	e) le cinque fotografie inviate al G.S.E. tramite portale informatico il	
	28 giugno 2013 attestano la completezza dell'impianto fotovoltaico;	
	f) l'entrata in esercizio dell'impianto e il collegamento alla rete	
	elettrica sono eventi che non possono essere dissimulati dal	
	proponente, poiché sono eseguiti e attestati dal gestore di rete	
	(ENEL), il quale verifica il completamento dei lavori in conformità ai	
	regolamenti e alle norme di settore.	
	Per quanto esposto non ritiene il Collegio che vi sia prova certa che	
	i lavori non fossero conclusi tanto da determinare la decadenza dagli	
	incentivi e configurare una violazione rilevante ai sensi dell'all. 1 del	
	- pag. 76 di 83 -	

d.m. 31 gennaio 2014.

13. Sullo smaltimento dell'impianto

Come già osservato, la Procura nell'atto di citazione ha evidenziato che la sentenza del TAR ha messo in luce un ulteriore profilo di illiceità riguardante la condotta della D.P. Energia s.r.l., relativa all'obbligo di smaltimento dei materiali e alla bonifica del territorio al termine del periodo di 25 anni di operatività dell'impianto fotovoltaico.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa della D.P. Energia s.r.l., la società non avrebbe formalmente assunto l'impegno di rimuovere l'impianto fotovoltaico e di smaltire a proprie spese tutto il materiale presente sui terreni, in quanto l'articolo 8 del contratto di cessione gratuita e costituzione del diritto di superficie, datato 18 giugno 2013, prevede che eventuali oneri di smaltimento e ripristino possano essere trasferiti a carico del Comune, salvo diverso accordo tra le parti.

La clausola contrattuale sopra menzionata si porrebbe quindi contrasto con quanto stabilito dall'art. 3, punto 12, dell'A.U. n. 159/2011 che impone alla società l'obbligo di ripristinare lo stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto e di garantire tale adempimento attraverso specifiche misure di sicurezza e finanziarie, come l'art. 8 del contratto di superficie del 18 giugno 2013 che imporrebbe alla parte la rimozione dell'impianto e il ripristino dello stato dei luoghi, confermando così l'esistenza di un obbligo contrattuale

In particolare, l'A.U. richiede che la società stipuli una polizza fideiussoria (bancaria o assicurativa) o effettui un versamento di un deposito cauzionale a favore del Comune, pari al 2% dell'investimento previsto per l'intervento, di fatto non esistenti. Inoltre, è necessario stipulare un contratto di smaltimento che copra non solo l'impianto, ma anche tutte le opere connesse e le infrastrutture indispensabili, garantendo così un approccio completo alla gestione dei rifiuti.

Nella comunicazione di inizio lavori, la D.P. Energia s.r.l. ha allegato una proposta contrattuale della Beta Ambiente, che secondo l'accusa non fornisce garanzie adeguate allo smaltimento dell'intero impianto, in quanto si limita esclusivamente al trasporto e al trattamento dei pannelli fotovoltaici, senza affrontare le questioni relative alla rimozione delle opere connesse e delle infrastrutture necessarie.

Un ulteriore aspetto evidenziato è rappresentato dalla clausola che conferisce a Beta Ambiente il diritto di risolvere il contratto in caso di inadempimento da parte della D.P. Energia s.r.l. Ciò significa, secondo la Procura, che qualsiasi violazione, anche minima, come il mancato imballo dei rifiuti o il pagamento tardivo, potrebbe portare alla risoluzione del contratto, lasciando la D.P. Energia s.r.l. senza alcuna garanzia riguardo alla rimozione dell'impianto,

Nell'atto di costituzione in giudizio la D.P. Energia s.r.l., oltre alla già esaminata eccezione circa la nullità della citazione, nel merito ha eccepito che il contratto del 18 giugno 2013, che ha istituito il diritto

di superficie tra il Comune di Pianella e D.P. Energia s.r.l., stabilisce chiaramente che la Società è obbligata a rimuovere l'impianto e a smaltire tutto il materiale presente sui terreni al termine del contratto, che l'art. 8 del contratto specifica che, al termine dei 25 anni, la Società deve rimuovere l'intero impianto fotovoltaico, smaltire i materiali a proprie spese e restituire i terreni al Comune nello stato in cui sono stati ceduti, salvo diverso accordo tra le parti.

Per quanto riguarda le contestazioni relative alla presunta inidoneità del contratto di smaltimento dei componenti dell'impianto, sottolinea che la verifica di ottemperanza di tale prescrizione autorizzativa è stata condotta dagli enti competenti, ovvero la Regione Abruzzo e il Comune di Pianella. Questi enti, a seguito dell'invio della documentazione contrattuale, non hanno sollevato contestazioni, ritenendo idonea la garanzia prestata da D.P. Energia s.r.l. rispetto alle prescrizioni e alle linee guida regionali in vigore al momento.

La società ribadisce che il contratto con Beta Ambiente S.r.l. non è una mera proposta, ma un contratto vincolante, come dimostrato dall'apposizione del timbro e della firma di accettazione.

Pertanto, le contestazioni avanzate dalla Procura in merito all'obbligo di rimozione dell'impianto sarebbero, secondo la tesi difensiva, non solo inammissibili, ma anche infondate, in quanto non supportate da evidenze giuridiche e contrattuali adeguate

In merito, osserva il Collegio che, oltre a sussistere un contratto valido stipulato tra le parti in quanto sottoscritto per accettazione dalla D.P. Energia, il d.m. 31 gennaio 2014, all. 1, non include le

	previsioni dello smaltimento dell’impianto tra le violazioni rilevanti;	
	pertanto, anche laddove dovesse ritenersi l’ente inadempiente il	
	G.S.E. non potrebbe dichiarare la decadenza dagli incentivi.	
	Inoltre, la pattuizione negoziale non esonera la società dagli oneri di	
	rimozione, ma dà facoltà al Comune, qualora decida di utilizzare	
	l’impianto anche oltre la scadenza degli incentivi, di addivenire ad	
	una diversa pattuizione.	
	A ciò si aggiunga che l’A.U. unica fa riferimento per lo smaltimento	
	alla delibera n. 244/2010 approvata dalla giunta regionale Regione	
	Abruzzo, che, a p. 180, prevede che solo il ritiro dei pannelli	
	fotovoltaici avvenga a cura di ditte specializzate, non anche per gli	
	altri componenti, soggette a raccolta differenziata cui la ditta si è	
	impegnata.	
	Non sussistono quindi neanche sotto tale profilo elementi per	
	determinare la decadenza e l’obbligo di restituzione richiesti dalla	
	Procura.	
	14. Sulla posizione del convenuto Del Proposto	
	Va infine osservato in relazione alla posizione del convenuto Del	
	Proposto che risulta accertata la circostanza che i lavori eseguiti nel	
	2012 si siano limitati a opere preliminari per la realizzazione del	
	campo fotovoltaico.	
	Tale circostanza non esclude, come evidenziato dalla difesa, la	
	veridicità della dichiarazione del sig. Enrico Del Proposto riguardo	
	alle attività svolte.	
	Ritiene il Collegio del resto plausibile che durante il periodo di	
	- pag. 80 di 83 -	

esecuzione dei lavori, la D.P. Energia s.r.l. abbia ricevuto diverse offerte di acquisto da terzi interessati a realizzare l'impianto con mezzi propri, concretizzatesi nel 2013 e che in questo contesto, il sig. Enrico Del Proposto ha operato come mero committente, affidando la supervisione tecnica all'arch. Foglia, senza possedere competenze tecniche dirette.

Il sig. Enrico Del Proposto ha infatti fatto affidamento sul supporto tecnico dei professionisti incaricati, senza mettere in discussione la validità della comunicazione di inizio lavori.

Relativamente alle successive fasi, dopo l'inizio dei lavori, ha presentato una richiesta affinché la D.P. Energia s.r.l. potesse accedere al meccanismo incentivante del Quinto Conto Energia, dimostrando l'intenzione di seguire procedure non contestate dalla Procura.

Anche la partecipazione del sig. Enrico Del Proposto al bando del Comune, mai ritenuto illegittimo da alcun Organo, non costituisce ex se un atto fraudolento, poiché la sua azione è stata conforme alle normative e alle procedure stabilite. Inoltre, la D.P. Energia s.r.l. ha acquisito il diritto alla tariffa del IV Conto Energia solo attraverso la cessione del terreno al Comune di Pianella, decisione del tutto estranea alla volontà del convenuto.

Del resto, fino alla sua uscita dalla carica di amministratore, la D.P. Energia s.r.l. era regolarmente iscritta nel registro G.S.E. per l'acquisizione delle tariffe del V Conto Energia.

In considerazione degli elementi sopra enucleati va pertanto esclusa

	anche sotto tali profili una responsabilità del convenuto Del Proposto.	
	15. Osservazioni conclusive	
	Per tutto quanto esposto ritiene il Collegio che non possa ritenersi	
	accertata una responsabilità amministrativa degli odierni convenuti	
	non potendo ritenersi sussistenti gli elementi strutturali quali una	
	comprovata condotta fraudolenta.	
	Va pertanto respinta nel merito la richiesta di condanna nei confronti	
	dei convenuti D.P. Energia s.r.l., Pullumb Balla, Enrico Del Proposto	
	e, conseguentemente, vanno liquidate le spese di difesa, in favore di	
	ciascuno dei convenuti, nella misura di € 5.000,00, da maggiorarsi	
	di spese generali, IVA e CPA.	
	PER QUESTI MOTIVI	
	La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo,	
	respinta ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, con decisione	
	definitiva:	
	- respinge nel merito la richiesta di condanna nei confronti dei	
	convenuti D.P. Energia s.r.l., Pullumb Balla, Enrico Del Proposto;	
	- liquida le spese di lite, in favore di ciascuno dei convenuti, nella	
	misura di € 5.000,00, da maggiorarsi di spese generali, IVA e CPA.	
	Così deciso a L'Aquila, nella camera di consiglio del 24 settembre	
	2024.	
	Il giudice estensore	Il Presidente
	(Andrea Liberati)	(Bruno Tridico)
	f.to digitalmente	f.to digitalmente
	- pag. 82 di 83 -	

Depositato in Segreteria, 08/10/2024

Il Direttore della Segreteria

F.to Dott.ssa Antonella Lanzi