



Sent. n. 393/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Signori Magistrati

dott. Tommaso Miele Presidente

dott.ssa Alessandra Sanguigni Consigliere relatore

dott. Giovanni Guida Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 80237, iscritto nel registro di
segreteria e promosso dalla Procura regionale per il
Lazio, nei confronti di:

1) X X X , (P. Iva -----
-----), con sede in -----
-----, domicilio digitale -----
-----, in persona del legale rappresentante pro
tempore;

2) sig. X X , (c.f. ----
-----), nato a ----- il
29.09.1947 e -----

-----, già amministratore unico e socio di
X X X ;

Visto l'atto di intervento adesivo della società
Gestore dei Servizi Energetici - GSE S.p.A., con
sede legale in Roma, viale Maresciallo Pilsudski
n. 92, in persona dell'Amministratore Delegato
Avv. Vinicio Mosè Vigilante, nato a Potenza il 28
febbraio 1966, rappresentata e difesa dagli Avv.
Nicola Maione e Antonio Pugliese, ed elettivamente
domiciliata presso lo studio dell'Avv. Nicola
Maione in Roma, Via Salaria n. 213;

Visti gli atti ed i documenti di causa;

Visto il decreto del 22 marzo 2024 di rinvio della
discussione del giudizio all'odierna udienza;

Uditi, nella pubblica udienza del 20 giugno 2024,
con l'assistenza del segretario d'udienza dott.ssa
Alessandra Pradisi, il relatore consigliere dott.ssa
Alessandra Sanguigni, il pubblico ministero, nella
persona del VPG dott. Francesco Vitiello, e l'Avv.
Paola Facchini, in sostituzione, per l'interveniente
GSE S.p.A.; nessuno comparso per i convenuti.

FATTO

1. Con atto di citazione la Procura regionale per il Lazio ha convenuto in giudizio la società X X X e X X (c.f. -----), già amministratore unico e socio della predetta società, per la loro condanna al pagamento del danno risarcibile, in favore del Gestore Servizi Energetici GSE e del Gestore Mercati Energetico - GME, della somma complessiva di 62.612,40 euro, a titolo di dolo ed in solido tra i sunnominati, o di quella diversa somma che risulterà in corso di causa, aumentata della rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, degli interessi legali, dalla pubblicazione della sentenza fino al soddisfo, e con le spese del giudizio in favore dello Stato.

2. Non risultano presentate controdeduzioni all'invito a dedurre del 12-10-2023, né richiesta di audizione. I convenuti non risultano costituiti in giudizio, nonostante la regolarità delle notifiche.

3. La Procura, nell'assumere ampiamente provato il quadro fattuale emerso nell'ambito della fattispecie, sulla base delle informazioni contenute nella denuncia di danno erariale del 15-05-2023 da parte dalla società

GSE S.p.A. e nei successivi approfondimenti istruttori, ha esposto gli elementi di fatto e di diritto a fondamento della richiesta di risarcimento del danno alle pubbliche finanze, prospettando una puntuale ricostruzione normativa e giurisprudenziale in materia. La segnalazione di danno erariale da parte di GSE deriva dall'illecita percezione di contribuzioni statali di incentivazione all'efficienza energetica, sotto forma di titoli negoziabili (Titoli di Efficienza Energetica -TEE- c.d. "certificati bianchi"), da parte della società convenuta.

4. In particolare, è emerso che la suddetta società, nel periodo 2016-2018, ha presentato al GSE e conseguito n. 226 Titoli di Efficienza Energetica - TEE, di cui n. 51 sono stati oggetto di transazioni bilaterali e n. 175 sono stati oggetto di transazioni di mercato, in relazione a progetti di efficientamento energetico. Secondo le dichiarazioni del Gestore dei Mercati Energetici (GME), i predetti titoli sono stati oggetto di alienazione, sull'apposita piattaforma di mercato gestita dal GME, da parte dell'amministratore unico sig. X nel periodo in considerazione, a

diversi acquirenti, nella veste di "soggetti obbligati" al raggiungimento di obiettivi annuali di efficientamento energetico, fissati dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA). Risulta altresì che nel periodo in oggetto il valore di scambio dichiarato delle transazioni bilaterali è stato pari a 3.570,00 €, mentre il valore di scambio delle transazioni di mercato è stato pari a 49.206,00.

Il GSE al riguardo aveva avviato, nei confronti della società odierna convenuta, un procedimento amministrativo di verifica e controllo documentale sugli interventi di efficienza energetica, al fine di accertare la corretta esecuzione tecnica ed amministrativa dei progetti presentati. A fronte dell'omessa e ingiustificata rendicontazione / dimostrazione documentale e/o della fittizia, mancata e non documentata realizzazione dei progetti per i quali i medesimi crediti erano stati concessi, era stato emesso il provvedimento di decadenza del 20.11.2018 (Prot. --- ----- indirizzato alla Società e per conoscenza al X), a seguito del quale è sorto pertanto l'obbligo da parte della società X

X X di restituire quanto illegittimamente ricevuto.

In ragione della decadenza dai benefici e della mancata restituzione, la Procura ha ritenuto sussistere il danno, rappresentato dalla perdita concreta e attuale, da parte della GSE e del GME, dei predetti crediti erariali pecuniari, certi, liquidi ed esigibili, in quanto costituenti poste attive del rispettivo patrimonio.

Il requirente ha precisato che, nonostante i plurimi solleciti stragiudiziali del GSE -richiesta restitutiva del 21-12-2018- e nonostante avesse beneficiato di una dilazione richiesta in data 07.03.2019 e accordata dal Gestore con nota del 13.03.2019, la Società non aveva restituito i TEE indebitamente percepiti né il rispettivo controvalore economico.

In seguito, il GSE aveva avviato contro la società un procedimento monitorio, definito con il decreto ingiuntivo (TAR LAZIO n. -----), notificato nel mese di maggio 2020, irrevocabile per la mancata opposizione della X X , il cui

inadempimento perdurava anche dopo la notificazione dell'atto di precetto (aprile 2023). Era in seguito occorso l'esito negativo del pignoramento (presso terzi: la banca ha dichiarato che non risultavano giacenze attive e sul conto corrente insisteva già altro pignoramento) e l'esito negativo della ricerca di altri beni da pignorare.

5. Il PM ha esposto il meccanismo di sostegno alla realizzazione di interventi di efficienza energetica che prevede che dalla Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) sia rimborsata ai Distributori soggetti all'obbligo (soggetti obbligati) una quota del costo sostenuto dai distributori adempienti, mediante corresponsione di un contributo tariffario determinato annualmente.

Secondo il Pubblico Ministero, l'indebita percezione di titoli di efficienza energetica, oggetto di compravendita, configura distrazione dal programma pubblico e determina danno all'erario.

Ad avviso del requirente e sulla base di consolidata giurisprudenza della Cassazione, la Società convenuta in giudizio appare legata da un rapporto di servizio

con la pubblica amministrazione, delineato attraverso l'assunzione di vincoli di scopo e l'assoggettamento a regole predeterminate, proprio in ragione dell'inserimento nel programma pubblico di efficientamento energetico.

6. La Procura ha citato in giudizio anche il sig. X X , all'epoca dei fatti di causa amministratore unico e socio di X X . Al riguardo, difatti, ha sostenuto che l'illecito contabile è imputabile alla persona fisica, in virtù del nesso di immedesimazione organica sussistente tra il legale rappresentante e le società. La responsabilità è in proprio, quale (co)autore materiale della condotta foriera di danno erariale (indebita percezione dell'erogazione di contributi e incentivi statali all'incentivazione del risparmio energetico e mancata restituzione degli stessi) ed in solido con la Società, stante l'operatività della regola di cui all'art. 1, comma 1 quinquies, l. n. 20/94, in presenza di un illecito arricchimento, peraltro ottenuto mediante dolo.

7. In sintesi, quanto ai presupposti della responsabilità erariale, il requirente ha evidenziato la sussistenza del rapporto di servizio degli odierni convenuti, in quanto in tale contesto i destinatari dei contributi pubblici, e nella specie dei titoli di efficienza energetica, agiscono nel pubblico interesse, dovendo realizzare, attraverso i descritti meccanismi, i programmi di efficientamento energetico volti al conseguimento di obiettivi pubblici. Ha sostenuto che l'azione di responsabilità è ammissibile sia nei confronti del percettore del contributo, sia nei confronti dell'amministratore che abbia posto in essere condotte intenzionali volte a violare la normativa di settore. Ha ritenuto sussistente la condotta dolosa ed il nesso causale con il danno contestato.

8. Entrambi i convenuti non risultano costituiti, nonostante la regolarità delle notifiche.

9. Il Gestore dei servizi Energetici S.p.a., ha proposto intervento adesivo ai sensi dell'art. 85 c.g.c., sostenendo le argomentazioni e conclusioni prospettate nell'atto di citazione e precisando che né la X X X né X X hanno

mai impugnato alcun provvedimento e/o comunicazioni e/o atto giuridico nelle more emessi e notificati e la somma non è stata restituita. Ad avviso dell'interveniente, "la prova della sussistenza di detto elemento soggettivo (dolo contrattuale) e del nesso eziologico tra condotta e evento è basata proprio sulle inequivocabili condotte caratterizzate dalla piena rappresentazione e volontà dell'evento dannoso".

10. All'udienza odierna, dopo la relazione del magistrato, il Pubblico Ministero nonché il legale dell'interveniente GSE si sono richiamati agli atti scritti già depositati, illustrando quanto già rappresentato sia in punto di fatto che in punto di diritto e ribadendo le conclusioni ivi rassegnate. Nessuno presente per i convenuti.

11. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale, si ritiene doveroso valutare la sussistenza nell'odierna fattispecie della giurisdizione contabile. Orbene, nell'affermare

la giurisdizione, in primo luogo, il Collegio ritiene sussista il rapporto di servizio in capo ai privati percettori di contributi pubblici, indipendentemente dal titolo giuridico sotteso a detto rapporto.

Al riguardo, le Sezioni Unite della Cassazione hanno più volte affermato, in tema di danno erariale, che "è configurabile un rapporto di servizio tra la P.A. erogatrice di un contributo ed i soggetti privati. Ove sia funzionale alla realizzazione di un progetto, l'erogazione del contributo è infatti strettamente legata all'effettività della relativa realizzazione, costituente la finalità di interesse pubblico giustificatrice dell'investimento di denaro pubblico. Il beneficiario è pertanto vincolato alla realizzazione dell'obiettivo proposto, approvato e finanziato, a tale stregua assumendo, nell'ambito di un rapporto di servizio non organico bensì funzionale, il ruolo di compartecipe -anche solo di mero fatto- dell'attività del soggetto pubblico erogatore del contributo finalizzato alla realizzazione del pubblico interesse." (Cassazione

civile, Sez. Un., 14/09/2017 n. 21297; in tal senso anche Cass., Sez. Un., 25/1/2013, n. 1774).

Nel sistema della contribuzione statale di incentivazione all'efficienza energetica, la sussistenza del rapporto di servizio non viene meno, anche tenendo conto delle peculiarità del sistema, atteso che i c.d. certificati bianchi sono lo strumento principale attraverso il quale lo Stato ha inteso perseguire il conseguimento degli obiettivi nazionali di risparmio energetico correlati e funzionali al raggiungimento degli obiettivi europei (Sez. Lazio, sent. nn. 666/2020, 175/2021, 854/2021, Sez. Piemonte 97/2022). Al riguardo ed in ordine al quadro normativo relativo ai titoli di efficienza energetici, è utile richiamare anche il d.lgs. n. 28 del 3 marzo 2011, "Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE", il D.M. 28 dicembre 2012 ed il successivo D.M. 11.01.2017 di determinazione da parte del MISE degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio

energetico e di definizione dei requisiti, condizioni e limiti di ammissione al meccanismo dei "certificati bianchi".

In sintesi, il meccanismo di incentivazione si configura come un regime obbligatorio di risparmio di energia primaria, posto in capo ai distributori di energia elettrica e gas naturale con più di 50.000 clienti. Questi "soggetti obbligati" possono adempiere, oltre che direttamente eseguendo progetti di efficientamento, anche acquistando titoli attraverso le negoziazioni sul mercato TEE, gestito dal Gestore dei mercati energetici, ovvero attraverso transazioni bilaterali.

Con il predetto meccanismo, viene riconosciuto ai "soggetti obbligati" un incentivo economico per i costi sostenuti, che trova principale copertura su specifiche componenti delle tariffe per il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica o del gas naturale, ergo sulle bollette dei consumatori (per la restante parte in altre risorse quali i proventi delle sanzioni comminate dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente - ARERA, per le irregolarità

riscontrate dal GSE). Il meccanismo di sostegno alla realizzazione di interventi di efficienza energetica prevede che dalla Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) sia rimborsata ai Distributori soggetti all'obbligo (soggetti obbligati) una quota del costo sostenuto dai distributori adempienti, mediante corresponsione di un contributo tariffario determinato annualmente. Da ciò deriva, come ineccepibilmente affermato dal Pubblico Ministero, che un'eventuale indebita percezione di titoli di efficienza energetica oggetto di compravendita si tramuta in una erogazione di natura pubblica e quindi in un danno al sistema.

2. Nell'ambito del quadro ordinamentale succintamente descritto, è di palmare evidenza che i soggetti, quali la società convenuta nel presente giudizio, anche se non percettori diretti di un contributo pubblico, si inseriscono comunque pienamente nel programma pubblico di risparmio energetico nazionale ed europeo, presentando progetti di risparmio energetico. Acquisiscono, cioè, un titolo strumentale alla realizzazione di detto

programma a finalità vincolate, suscettibile di un valore anche economico corrispondente al risparmio energetico asseritamente documentato. Pertanto, considerando che nell'odierna fattispecie si è instaurato un rapporto di servizio di tipo funzionale, i convenuti soggiacciono alla giurisdizione della Corte dei conti per danno all'erario.

3. Va dichiarata la contumacia, ai sensi dell'art. 93 del c.g.c., della X X X e del sig. X X , avendo il Collegio verificato la regolarità delle notifiche effettuate.

4. Nel merito, il Collegio concorda con la Procura in quanto, in assenza dei necessari presupposti e requisiti per la percezione degli incentivi, non risultando nella vicenda documentati e realizzati i progetti di risparmio energetico, si è determinato il danno ingiusto contestato.

Atteso che la Società è legata da un rapporto di servizio con la p.a. delineato attraverso l'assunzione di vincoli di scopo e l'assoggettamento a regole predeterminate, la distrazione dal programma pubblico

cui la contribuzione pubblica è rivolta, configura responsabilità patrimoniale per danno all'erario la cui cognizione è del giudice contabile .

Il danno consiste nell'inserimento nel programma di risparmio energetico di titoli, ai quali non corrisponderebbe il risparmio energetico asserito.

Pertanto, la società X X convenuta, con la propria condotta all'epoca dei fatti di causa, ha prodotto una deviazione illecita del programma pubblico, con causazione correlata del danno erariale.

5. Quanto al convenuto sig. X X , a supporto motivazionale della responsabilità personale, sovviene la costante giurisprudenza contabile, cui il Collegio ritiene di aderire, che ha precisato che gli amministratori possono essere chiamati a rispondere del danno erariale anche in proprio. Si è oramai consolidato l'indirizzo, secondo cui il rapporto di servizio possa riconoscersi - oltre che in capo alla persona giuridica - anche direttamente nei confronti di colui che, nel ruolo di amministratore si sia comunque adoperato per commettere l'illecito (ex

multis C. conti, Sez. giur. Calabria n. 258/2020, nonché, Sez. giur. Lazio ord. n. 125/2021 e sent. n. 175/2021.

Difatti, in generale la persona fisica o giuridica che concorre alla realizzazione del programma della pubblica amministrazione, finisce per instaurare un rapporto di servizio di tipo funzionale o anche un rapporto di fatto con la stessa; di conseguenza, assume, anche ai fini della giurisdizione della Corte dei conti come già esplicitato, la stessa posizione di un dipendente o amministratore della PA (Cass. SS.UU. 1515/2016, n. 27459/2016 e n.5019/2010). In particolare, è vieppiù configurabile un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di contributi ed i legali rappresentanti di persone giuridiche private destinatarie dei medesimi. A tal proposito, si richiama la pronuncia della Cassazione, che ha affermato la responsabilità erariale anche dei "legali rappresentanti di società persone giuridiche private percettrici dei medesimi, ovvero coloro che con quelle intrattengano un rapporto organico che, disponendo della somma erogata in modo diverso da

quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbiano frustrato lo scopo perseguito dalla P.A., distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate, senza che un'eventuale responsabilità della società o di altri soggetti elida di per sé sola quella dei legali rappresentanti stessi» (Cass. civ. Sez. Un. 31.7.2017, n. 18991).

6. Ciò premesso, va affermata anche la responsabilità per danno erariale dell'amministratore X , per aver causato il danno qui contestato, per aver attuato il meccanismo fraudolento avvalendosi all'interno della Società della propria veste plurima di amministratore e socio. La condotta dello stesso è connotata da profili di tutta evidenza dolosi, per aver omesso di predisporre e di conservare presso la sede della società e di mostrare -su esplicita richiesta del GSE- la documentazione necessaria in riscontro alle verifiche attivate.

7. In ordine alla quantificazione del danno, pari ad € 62.612,40 -somma che risulta anche nel citato

decreto ingiuntivo (importo definito a fronte di una decurtazione effettuata dal GSE del controvalore di titoli emessi sul conto nel 2018)-, il Collegio concorda con la prospettazione presentata dal requirente, atteso che il valore economico dei titoli di efficienza energetici indebitamente incamerati dai convenuti e non restituiti sono negoziabili e nel sistema sopra descritto hanno un valore economico corrispondente all'ammontare accreditato su un conto intestato alla società beneficiaria presso il Registro TEE, l'archivio elettronico dei titoli costituito dall'insieme dei conti proprietà, per come quantificato dal GSE. La quantificazione risulta effettuata per titolo unitario dal GSE, ai prezzi definiti dall'Autorità o in assenza dei prezzi definiti dall'Autorità, ai prezzi di mercato medi mensili.

8. Da ultimo, non può non essere posta in evidenza la problematica relativa alla sussistenza di una procedura esecutiva, per la medesima fattispecie nei confronti della Società, che comunque non ha effetti sul presente giudizio e che dovrà essere valutata in

sede esecutiva quanto alle somme eventualmente nelle more recuperate; infine va evidenziata la circostanza della riferita insussistenza di beni societari ove soddisfare il credito.

9. Tutto ciò premesso e considerato, il Collegio dichiara la contumacia dei convenuti e nel merito accoglie la domanda della Procura nei confronti dei convenuti, riscontrando la sussistenza degli elementi della responsabilità amministrativa, ovvero il danno erariale, il rapporto di servizio, il nesso di causalità tra la condotta e il danno causato all'erario e l'elemento soggettivo del dolo. Per l'effetto condanna per condotta dolosa, in solido, la società X X X e il sig. X X al risarcimento del danno erariale in favore Gestore dei Servizi Energetici - GSE S.p.a. e del Gestore dei Mercati Energetici S.p.A.-GME, secondo le rispettive spettanze stabilite come per legge, per la somma di euro di 62.612,40 (sessantaduemileseicentododici//40) oltre rivalutazione monetaria, con decorrenza dall'omessa restituzione delle somme, nonché interessi legali, dalla data della presente sentenza sino al

soddisfo. In sede esecutiva si dovrà tenere conto delle somme, nelle more eventualmente recuperate, ove dimostrato l'effettivo pagamento del *quantum* qui in discussione.

10. Le spese legali del GSE rimangono a carico dello stesso, trattandosi di un intervento previsto dall'art. 85 c.g.c. a sostegno della posizione della Procura contabile e in presenza di un interesse qualificato meritevole di tutela.

11. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore dello Stato, come quantificate nel dispositivo in applicazione dell'art. 31, comma 5 c.g.c..

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n.80237 del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione:

-Dichiara la contumacia della società X X

X e del sig. X X ;

-accoglie la domanda attrice, e per l'effetto
condanna per condotta dolosa, in solido, la società

X X X e il sig. X X

al risarcimento del danno erariale in favore Gestore
dei Servizi Energetici - GSE S.p.a. e del Gestore dei
Mercati Energetici S.p.A.-GME, secondo le rispettive
spettanze stabilite come per legge, per la somma di
euro di 62.612,40

(sessantaduemileseicentododici//40) oltre

rivalutazione monetaria, con decorrenza dall'omessa
restituzione delle somme, nonché interessi legali,
dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

-Nulla per le competenze legali del Gestore dei
Servizi Energetici - GSE S.p.a.

-Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono
liquidate a favore dello Stato in euro
243,59(duecentoquarantatre/59).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti
di competenza.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 20 giugno 2024.

L'Estensore

Il Presidente

Alessandra Sanguigni

Tommaso Miele

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 6 agosto 2024.

Il Dirigente

Luciana Troccoli

f.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.Lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 243,59(duecentoquarantatre/59).

IL DIRIGENTE
LUCIANA TROCCOLI
F.to digitalmente