

Pubblicato il 28/06/2025

N. 12819/2025 REG.PROV.COLL.
N. 12648/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12648 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Luciano Ancora, Andrea Sticchi Damiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Felice Ancora in Roma, via Rovereto, 14;

contro

Gestore dei Servizi Energetici – GSE s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gianluigi Pellegrino, Antonio Pugliese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Gianluigi Pellegrino in Roma, corso del Rinascimento n.11;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso principale:

-della nota GSE del 4.10.2018, avente ad oggetto la sospensione dell'erogazione degli incentivi a favore della -OMISSIS-;

-della nota GSE del 15.10.2018;

-di ogni atto connesso, presupposto e consequenziale;

nonché per la condanna al pagamento della somma di € 117.316,899, oltre quella maturanda in corso di causa ed il conguaglio, il tutto con interessi al tasso commerciale e rivalutazione monetaria dal dovuto al saldo.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

-della nota -OMISSIS- del 29.11.2018, con la quale è stata disposta la sospensione del riconoscimento degli incentivi;

-di ogni atto connesso, presupposto e consequenziale

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Gestore dei Servizi Energetici – GSE s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 maggio 2025 il dott. Gabriele La Malfa Ribolla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 7 novembre e depositato l'8 novembre 2018, la -OMISSIS-, titolare dell'impianto fotovoltaico denominato-OMISSIS-di 958,80 kW sito in Soletto (LE), ammessa agli incentivi del D.M. 6 agosto 2010 (c.d. Terzo Conto Energia) impugna la nota del Gestore dei Servizi Energetici s.p.a. – GSE del 4 ottobre 2018 recante sospensione dell'erogazione degli incentivi, confermata con nota del 15 ottobre 2018 parimenti impugnata.

Il GSE ha motivato la sospensione con riferimento alla ricezione del dispositivo della sentenza adottata dal Tribunale di Lecce nell'ambito del procedimento penale n.r.g. -OMISSIS- recante condanne alla reclusione di persone fisiche, per alcune fattispecie di reato, e disponente a carico della -OMISSIS- la sanzione interdittiva del divieto di contrarre con le Pubbliche Amministrazione nonché l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti,

contributi e sussidi e la revoca di quelli già concessi, con particolare riferimento secondo quanto esposto dalla ricorrente alle rimesse dei mesi di maggio giugno, luglio, agosto e settembre del 2018 per € 117.316,89.

La ricorrente ha contestato in via stragiudiziale l'intervenuta comunicazione della sentenza da parte dell'amministratore giudiziario della società e, nel merito, l'intervenuta anticipazione degli effetti di una sentenza penale di primo grado non esecutiva.

Il GSE ha precisato nella successiva comunicazione che, a prescindere dalla irrevocabilità della sentenza di prima grado, ha dovuto procedere alla sospensione cautelativa dell'erogazione degli incentivi stante la loro natura pubblica e poiché è venuta meno la garanzia della gestione da parte dell'amministrazione giudiziaria.

Il ricorso si basa sui seguenti motivi:

“1) Violazione di legge. Falsa ed erronea applicazione dell'art.3 Legge n. 241/90. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto assoluto di motivazione”;

Sussisterebbe difetto di motivazione.

“2) Violazione di legge. Violazione art. 27, comma 2, Cost. e 588 C.p.p.”;

Il GSE avrebbe violato l'art. 27 della Costituzione e l'art. 588 c.p.p. che garantiscono all'imputato la presunzione d'innocenza fino alla condanna definitiva e il principio secondo cui l'esecuzione della sentenza sarebbe sospesa fino all'esito dell'ultima impugnazione.

Sarebbe perciò illegittima la sospensione degli incentivi intervenuta sulla scorta della comunicazione del mero dispositivo condannatorio penale di primo grado.

2. Si è costituito il GSE per chiedere il rigetto del ricorso, eccependo preliminarmente la sua inammissibilità per sottoscrizione con firma digitale Pades-Basic SHA-1, anziché con firma Pades-BES con algoritmo SHA-256 in conformità all'art. 24 del codice dell'amministrazione digitale richiamato dall'art. 9, del d.P.C.M. n. 490 del 2016 e dal successivo art. 12, comma 6

dell'Allegato, nonché l'inammissibilità dell'impugnazione stante la natura prodromica ed endoprocedimentale della nota impugnata.

Nel merito ha eccepito l'infondatezza del ricorso.

3. Con successivo provvedimento in data 29 novembre 2018 il GSE ha comunicato e ribadito la sospensione del riconoscimento degli incentivi relativi al Terzo Conto Energia fino alla definizione del processo n. -OMISSIS- del Tribunale di Lecce, richiamato l'art. 21-*quater* della L. 241/90 e il citato procedimento penale, ancora non definito, nell'ambito del quale risulta emessa la misura della revoca degli incentivi già concessi.

Il Gestore ha inoltre evidenziato l'intervenuta confisca dell'impianto fotovoltaico e l'attuale assenza di informazioni in ordine alla prosecuzione del giudizio in sede di impugnazione.

4. Con ricorso per motivi aggiunti notificato e depositato il 24 dicembre 2018, la ricorrente ha gravato la predetta nota confermativa della sospensione, per illegittimità derivata dalle predette censure e, in via autonoma, per i seguenti motivi

“Eccesso di potere: difetto di motivazione e di istruttoria sotto altro profilo; travisamento dei fatti e violazione del giusto procedimento”;

Il GSE non avrebbe valutato l'impossibilità per la ricorrente di impugnare la sentenza in assenza dell'intervenuto deposito delle motivazioni.

“Violazione del giusto procedimento e contraddittorietà della motivazione”.

Ad avviso della ricorrente, ove all'espressione indicativa del termine finale della sospensione *“fino alla definizione del processo n. -OMISSIS- r.g. Trib. Lecce”* si volesse dare una interpretazione letterale, la sospensione sarebbe già cessata in quanto il giudizio innanzi al Tribunale si è esaurito con la lettura del dispositivo.

Ove si volesse intendere che la sospensione operi sino alla irrevocabilità della sentenza, la sospensione opererebbe *“in modo innaturale”*, senza alcuna possibilità di predeterminare la durata, in violazione della certezza della durata dei rapporti giuridici.

5. All'esito della camera di consiglio del 13 febbraio 2019, previo deposito di ulteriori scritti e documentazione difensiva di entrambe le parti, il TAR ha rigettato la domanda cautelare, ravvisando in punto di *fumus boni iuris* l'esistenza delle "gravi ragioni" richieste dall'art. 21-*quater* L. n. 241/90 per la sospensione.

6. In vista dell'udienza di merito del 14 maggio 2025, previo rinvio della relativa trattazione in ragione della sopravvenuta definizione del procedimento di decadenza dalle tariffe incentivanti in data 13 novembre 2024 e della relativa separata impugnazione da parte della ricorrente, le parti hanno depositato ulteriori memorie difensive ivi ribadendo le rispettive tesi.

La ricorrente ha in particolare rappresentato gli sviluppi penalistici della vicenda con intervenuto annullamento da parte della Corte di Cassazione in data 13 settembre 2023 della pronuncia di secondo grado della Corte d'appello di Lecce del 20 aprile 2022, limitatamente al reato di cui all'art. 476, co. 2, c.p. di cui al capo 5 e alla responsabilità amministrativa dell'ente di cui al capo d di detta sentenza.

Nel conseguente giudizio di rinvio la Corte d'appello di Lecce ha altresì pubblicato in data 8 maggio 2025 il dispositivo della sentenza di assoluzione di persone fisiche dal solo predetto reato, con declaratoria della insussistenza della responsabilità della -OMISSIS- dall'illecito amministrativo già ascritte perché il fatto non sussiste.

All'udienza del 14 maggio 2025, sentite le parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

7. Il ricorso è infondato.

7.1. Si rigetta preliminarmente l'istanza di riunione con il giudizio avente a oggetto il provvedimento di decadenza dalle tariffe incentivanti, stante che il Tribunale può valutare discrezionalmente l'opportunità della riunione ai sensi dell'art. 70 c.p.a. e che si ritiene più adeguata una trattazione separata stante la diversità delle doglianze proposte e dei provvedimenti impugnati, tenuto conto che oggetto del presente giudizio sono le note provvedimentali del

GSE comportanti sospensione dell'erogazione degli incentivi già attribuiti nell'ambito del Terzo Conto Energia.

7.2. Vanno poi affrontate le eccezioni preliminari del GSE.

Le eccezioni sono infondate.

Anzitutto il GSE non ha dato prova specifica dell'irregolarità della sottoscrizione digitale del ricorso, risultando invece ad una verifica quest'ultimo sottoscritto con la firma Pades-BES con algoritmo SHA-256.

In ogni caso, la ricorrente ha altresì tempestivamente notificato il ricorso in data 9 novembre 2018 a mezzo posta e prodotto la relativa copia notificata.

Peraltro la sottoscrizione del ricorso notificato al GSE in formato pades con un algoritmo non previsto sarebbe comunque, avuto riguardo alle circostanze del caso di specie, una mera irregolarità non viziante: l'utilizzazione per la firma digitale di un formato diverso da quello prescritto dalle norme tecniche costituisce difformità che, in applicazione dell'art. 156, comma 3, c.p.c., non si traduce in nullità, avendo l'atto raggiunto il suo scopo; il rilievo di vizi fondati sulla pretesa violazione di norme di rito non è volto a tutelare l'interesse all'astratta regolarità del processo ma a garantire solo l'eliminazione del pregiudizio subito dal diritto di difesa della parte in conseguenza della rilevata violazione (cfr. Cass. Civ., S.U., n. 7665/2016; Cons. Stato, 744/2018).

Gli atti di sospensione impugnati hanno poi contenuto lesivo, derivante dall'immediato e contestuale blocco delle erogazioni a partire dal maggio 2018, per cui se ne può dedurre la portata autonomamente pregiudizievole per la ricorrente con conseguente impugnabilità delle note.

8. Ciò premesso, le censure possono essere affrontate congiuntamente per connessione e sono infondate.

8.1. Il GSE ha motivato le tre comunicazioni di sospensione degli incentivi con distinto riferimento alla sopravvenienza della sentenza, inizialmente resa con il solo dispositivo, che ha disposto la revoca degli incentivi, quale misura anticipatoria e cautelativa.

8.2. La sospensione è stata chiaramente riferita alla definizione del processo ed è infine stata assorbita dal sopravvenuto provvedimento di decadenza dall'ammissione alle tariffe incentivanti, prima della definizione del processo penale stanti le diverse impugnazioni proposte e i gradi di giudizio svolti, definiti in atto in senso parzialmente difforme quanto a talune statuizioni inizialmente condannatorie.

8.3. La pendenza di un procedimento penale per reati direttamente attinenti alla fruizione delle tariffe incentivanti o, come in questo caso, la condanna in primo grado per tali reati, nonché l'emissione delle correlate misure interdittive sanzionatorie direttamente incidenti sugli incentivi, integra le gravi ragioni che giustificano il potere di sospensione del provvedimento di ammissione alle tariffe.

8.4. L'art. 21-*quater* prescrive la determinatezza del termine finale di sospensione e questa deve operare per un tempo definito: nel caso del connesso processo penale, le relative evoluzioni comportano che l'Amministrazione debba fare puntuale riferimento alle fasi e al grado del processo affinché la regola di definizione del tempo limite possa dirsi rispettata.

8.5. Nel caso di specie il GSE ha fatto riferimento al processo di primo grado, a suo tempo l'unico concluso, e la predeterminazione del termine finale della sospensione sussiste quindi con sufficiente chiarezza per effetto dell'indicazione "*fino alla definizione del processo n. -OMISSIS- R.G. Trib. Lecce*", da interpretare nel senso della comprensività di ogni stato e grado considerati anche i riferimenti alle possibili impugnazioni pure contenuti nei provvedimenti di sospensione.

8.6. Infondati in fatto sono i riferimenti della ricorrente alla violazione della regola costituzionale della presunzione d'innocenza e alla mancanza del deposito delle motivazioni della sentenza in base alla quale il GSE ha provveduto alla sospensione.

8.7. Il GSE non ha infatti eseguito la misura della revoca degli incentivi disposta in sede penale in primo grado ma ha puramente anticipato in via di cautela il blocco dei pagamenti degli incentivi, per evitare di aggravare la posizione creditoria pubblica a fronte del serio rischio, evidenziato dalla sentenza di condanna di primo grado, della concretizzazione del dovere di interruzione del rapporto d'incentivazione e della conseguente necessità di recuperare gli incentivi indebitamente percepiti.

8.8. Al riguardo, questa Sezione ha già avuto modo di affermare che secondo la giurisprudenza amministrativa le gravi ragioni devono corrispondere, ed essere motivate con riguardo, a circostanze tali da rendere quanto meno inopportuno che un provvedimento emanato continui a svolgere i propri effetti per evitare che questi possano definitivamente alterare e compromettere il substrato fattuale sul quale incide (così Consiglio di Stato, sez. V, 9 gennaio 2023, n. 270; sez. III, 28 marzo 2019, n. 2075; Tar Lazio, Roma, sez. III ter, n. 4155/2019, che in ipotesi di rinvio a giudizio ha ritenuto legittimo l'esercizio di autotutela sospensiva cautelare degli incentivi da parte del Gestore. In termini anche Tar Lazio, Roma, sez. III ter, n. 4116/2019; in senso conforme anche Cons. Stato, II, 9691/2024 nel confermare TAR Lazio, III-ter, 10836, 10936, 10937 e 10938 del 2024).

8.9. La circostanza che il termine sia ricondotto e ricollegato al verificarsi di un evento, la conclusione del processo penale, e non sia invece individuato in termini espliciti e precisi riconnessi ad una data specifica non consente di ritenere che venga in rilievo una sospensione *sine die*, essendo comunque la durata della sospensione concretamente indicata ed ancorata ad una determinata circostanza, di certa verifica, idonea ad integrare il termine finale della sospensione e di cessazione dell'effetto sospensivo, risultando quindi la durata della sospensione predeterminata a salvaguardia delle esigenze di certezza del destinatario, esauendosi gli effetti della sospensione in relazione alla cessazione delle esigenze che l'hanno determinata, stante la stretta consequenzialità tra sospensione e funzione anticipatoria assoluta.

8.10. Il termine finale è stato dunque nel caso di specie il “tempo strettamente necessario” per definire il processo penale.

L’emanazione di misure interdittive a carico della società percettrice di incentivi da parte del GSE corrispondenti all’esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e la revoca di quelli già concessi implica che l’assunzione provvisoria del blocco degli incentivi ancora da erogare è da considerarsi una misura cautelativa dell’interesse pubblico, non illogica né irragionevole, non determinando la stessa una anticipata esecuzione della revoca degli incentivi già concessi, che si sarebbe realizzata invece attraverso il recupero retroattivo di quanto versato in precedenza alla società.

9. Il ricorso è quindi respinto.

Le spese seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna la -OMISSIS- al pagamento delle spese di lite in favore del Gestore dei Servizi Energetici – GSE s.p.a. liquidate in euro 4.000 (quattromila).

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all’articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell’articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all’oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone coinvolte.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2025 con l’intervento dei magistrati:

Raffaele Tuccillo, Presidente FF

Gabriele La Malfa Ribolla, Referendario, Estensore

Giacomo Nappi, Referendario

L'ESTENSORE
Gabriele La Malfa Ribolla

IL PRESIDENTE
Raffaele Tuccillo

IL SEGRETARIO