

Tribunale amministrativo regionale (Tar)
Sentenza 23 ottobre 2015, n. 12132

Repubblica italiana
In nome del popolo italiano

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio
(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

Sentenza

sul ricorso numero di registro generale 5078 del 2014, proposto da:
Società E.I. Srl, rappresentato e difeso dagli avvocati (*omissis*), (*omissis*);

contro

Società Gestore dei servizi energetici Gse Spa, rappresentato e difeso dagli avvocati (*omissis*), (*omissis*), (*omissis*), (*omissis*); Ministero dell'economia e delle finanze, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura (*omissis*);

per l'annullamento, previa sospensiva, del provvedimento del Gse prot. GSE/P20140007951 del 21.01.14 avente ad oggetto la comunicazione dell'esito finale della richiesta di concessione della tariffa incentivante, ai sensi del Dm 5 maggio 2011, per l'impianto denominato (*omissis*) 94,57 kW, ubicato in Via della Scienza, snc nel comune di Crosia (CS); con contestuale domanda di risarcimento dei danni;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Società Gestore dei servizi energetici Gse Spa e di Ministero dell'economia e delle finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 giugno 2015 la dott.ssa (*omissis*) e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Fatto

Con comunicazione pervenuta al Gse in data 20/04/2013 (prot. GSE/FTVA20131010034), la ricorrente richiedeva l'ammissione alle tariffe incentivanti ai sensi del Dm 5 maggio 2011 nella misura pari a 0,464 euro/kWh, relativa all'impianto fotovoltaico integrato con caratteristiche innovative denominato (*omissis*), ubicato nel Comune di Rosia (CS) in via (*omissis*), entrato in

esercizio in data 28 marzo 2013.

Con comunicazione GSE/P20130182776 del 11 settembre 2013, il Gse notificava al soggetto responsabile i motivi ostativi all'accoglimento della richiesta di incentivazione. In particolare, il Gse ha chiarito in tale sede che l'integrazione architettonica del fotovoltaico è da considerarsi tale se, a seguito di una eventuale rimozione dei moduli fotovoltaici, viene compromessa la funzionalità dell'involucro edilizio, rendendo la costruzione non più idonea all'uso. L'integrazione architettonica è tale, quindi, se i moduli fotovoltaici sostituiscono un elemento edilizio, assumendone la funzione; il Gse ha specificato che "le fotografie, nonché gli elaborati grafici da Voi caricati sul portale evidenziano che le prestazioni dell'involucro edilizio non sono garantite dalla superficie fotovoltaica, ma dalla lamiera del pannello sottostante".

Conseguentemente, il Gse ha concluso che sulla base della documentazione prodotta, l'impianto non si configura come applicazione innovativa finalizzata all'integrazione architettonica, così come definita dal decreto nell'allegato 4 e nella relativa Guida.

Il Gse concedeva altresì un termine di dieci giorni ai sensi dell'articolo 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, per produrre eventuali osservazioni e documenti.

Il soggetto responsabile, in data 17 settembre 2013, presentava osservazioni in merito al provvedimento del Gse.

Valutate le osservazioni, il Gse con il provvedimento finale GSEP20140007951 del 21 gennaio 2014 comunicava al soggetto responsabile, E.I. Srl, che nel caso di un intervento di sovrapposizione di un modulo fotovoltaico su una lamiera, tale intervento non ricade nell'articolo 8 previsto per applicazioni innovative, in quanto si configura come un intervento di retrofit, dove il modulo fotovoltaico è mero produttore di energia elettrica. La funzione fondamentale richiesta dal decreto è quella tipica di un materiale da costruzione. Se un modulo non sostituisce alcun elemento edilizio ma semplicemente si sovrappone ad esso, non ha alcuna funzione nell'architettura.

In buona sostanza, verificato l'uso improprio in copertura da parte di E. di pannelli sandwich progettati per pareti verticali o controsoffittature, il Gse ha correttamente escluso la ricorrenza nella fattispecie dei requisiti, relativi all'integrazione architettonica, indispensabili al fine del riconoscimento della tariffa richiesta.

Deduce la ricorrente: violazione del principio di adeguatezza dell'istruttoria; violazione degli articoli 1 comma 1, 3, 6 e 10-bis della legge n. 241/1990; violazione del principio del giusto procedimento; violazione del paragrafo 3.2.3 delle Regole applicative per l'iscrizione ai registri e per l'accesso alle tariffe incentivanti Dm 5 luglio 2012 pubblicate dal Gse; eccesso di potere per violazione dell'auto-vincolo; per carente istruttoria, e per erroneità del presupposto; eccesso di potere per incongruità della motivazione e violazione del principio di buon andamento; violazione e mancata applicazione dell'articolo 8 e dell'allegato 4 del Dm 5 luglio 2012 in combinato disposto con la correlata guida alle applicazioni innovative finalizzate all'integrazione architettonica del fotovoltaico pubblicata dal Gse; eccesso di potere per illogicità ed arbitrarietà; genericità; apoditticità ed incongruità della motivazione; eccesso di potere per grave travisamento ed erroneità dei presupposti; manifesta iniquità; violazione degli articoli 1175 e 1375 del Codice civile. Violazione del divieto di venire contra *factum proprium*; violazione dei principi di coerenza e consequenzialità; eccesso di potere per sviamento dall'interesse pubblico; violazione dell'articolo 9 Cost. e dell'articolo 174, comma 1, del Trattato Cee, dell'art. 3 co.1 della direttiva comunitaria n. 2009/28/Ce; violazione dell'articolo 41 Cost. e violazione articolo 1 comma 6 legge 59/1997.

In data 24 aprile 2014, si costituiva il Gse chiedendo la reiezione del ricorso. In data 30 aprile 2014, si costituiva formalmente il Ministero dell'economia e delle finanze.

Alla camera di consiglio del 15 maggio 2014 la trattazione dell'istanza di sospensiva veniva riunita al merito.

Le parti depositavano ulteriori memorie conclusive.

Nella pubblica udienza dell'11 giugno 2015 la causa veniva trattenuta in decisione.

Diritto

Deduce la ricorrente: violazione del principio di adeguatezza dell'istruttoria; violazione degli articoli 1 comma 1, 3, 6 e 10-bis della legge n. 241/1990; violazione del principio del giusto procedimento; violazione del paragrafo 3.2.3 delle Regole applicative per l'iscrizione ai registri e per l'accesso alle tariffe incentivanti Dm 5 luglio 2012 pubblicate dal Gse; eccesso di potere per violazione dell'autovincolo; per carente istruttoria, e per erroneità del presupposto; eccesso di potere per incongruità della motivazione e violazione del principio di buon andamento; violazione e mancata applicazione dell'articolo 8 e dell'allegato 4 del Dm 5 luglio 2012 in combinato disposto con la correlata guida alle applicazioni innovative finalizzate all'integrazione architettonica del fotovoltaico pubblicata dal Gse; eccesso di potere per illogicità ed arbitrarietà; genericità; apoditticità ed incongruità della motivazione; eccesso di potere per grave travisamento ed erroneità dei presupposti; manifesta iniquità; violazione degli articoli 1175 e 1375 del Codice civile. Violazione del divieto di venire contra *factum proprium*; violazione dei principi di coerenza e consequenzialità; eccesso di potere per sviamento dall'interesse pubblico; violazione dell'articolo 9 Cost. e dell'articolo 174, comma 1, del Trattato Cee, dell'articolo 3 comma 1 della direttiva comunitaria n. 2009/28/Ce; violazione dell'articolo 41 Cost. e violazione articolo 1 comma 6 legge 59/1997.

Il provvedimento di ammissione alla tariffa in misura ridotta rispetto a quella richiesta è legittimo alla luce dei motivi dedotti che risultano infondati.

Anzitutto occorre ricordare che, secondo quanto stabilito dalla lettera F) dell'articolo 2 del V Conto Energia, "impianto fotovoltaico integrato con caratteristiche innovative è l'impianto fotovoltaico che utilizza moduli non convenzionali e componenti speciali sviluppati specificamente per sostituire elementi architettonici e che risponde ai requisiti costruttivi e alle modalità di installazione indicate in allegato 4".

E. sostiene che l'impianto de quo ha carattere innovativo poiché i pannelli Isopan Isobox che sono stati posti a copertura dell'edificio, sul quale sono stati poi montati i pannelli fotovoltaici, non sarebbero sufficienti, da soli, a svolgere funzioni interamente sostitutive del tetto tradizionale poiché carenti di impermeabilità. Quest'ultima sarebbe appunto garantita dai pannelli fotovoltaici sovrastanti e dalle loro giunture (fulcro del sistema di montaggio e componente speciale). Invero, dal momento che la Guida del Gse alle "applicazioni innovative finalizzate all'integrazione architettonica del fotovoltaico", dice che "l'integrazione architettonica del fotovoltaico è da considerarsi tale se, a seguito di una eventuale rimozione dei moduli fotovoltaici viene compromessa la funzionalità dell'involucro edilizio...", sarebbe dimostrato che i pannelli svolgono la funzione sostitutiva del tetto poiché la loro rimozione provocherebbe infiltrazioni di acqua. Secondo la ricorrente, i pannelli Isopan Isobox avrebbero la funzione di isolanti termici e i pannelli fotovoltaici garantirebbero, con le loro giunture, il completamento dell'involucro edilizio impermeabile in sostituzione del tetto. Non sarebbe dunque vero che — come afferma il Gse — i pannelli fotovoltaici installati non hanno niente di innovativo e sono stati appoggiati sopra una struttura di per sé già sufficiente a fungere da tetto, meritando così, al massimo l'incentivo per "impianto su tetto". Le suddette argomentazioni di E. sono tuttavia chiaramente infondate in fatto e in diritto.

Occorre sottolineare che l'appartenenza di un prodotto alla categoria dei "moduli non convenzionali" o dei "componenti speciali", secondo quanto esplicitato nella Guida alle applicazioni innovative, non determina automaticamente l'accesso alle tariffe previste per il fotovoltaico integrato innovativo, in quanto l'installazione dell'impianto e l'inserimento dello stesso nell'edificio devono essere conformi a tutti i criteri dettagliati nella Guida suddetta, in modo che il fotovoltaico acquisisca una specifica funzione nell'involucro edilizio altrimenti svolta da componenti edilizi

tradizionali preposti a tale scopo.

La soluzione adoperata nell'applicazione di specie, pur appartenendo alla categoria dei "componenti speciali", non risulta infatti installata secondo i criteri che delineano l'integrazione architettonica del fotovoltaico. L'applicazione di specie risulta un'installazione di moduli fotovoltaici al di sopra di una superficie in lamiera di per sé in grado di assicurare la tenuta all'acqua, date le caratteristiche di impermeabilità tipiche del materiale.

Si precisa che il Gse ha ritenuto non configurabili come innovative le caratteristiche di un impianto installato sopra uno strato di lamiera, classificando tali interventi come "retrofit", in quanto la tenuta all'acqua della copertura è sicuramente salvaguardata dal materiale metallico.

In relazione a quanto sopra, risulta doveroso specificare che l'incentivazione dell'integrato innovativo prevede una serie di disposizioni alle quali deve attenersi chi sceglie di intraprendere la via di installare un "impianto fotovoltaico integrato con caratteristiche innovative", nella quale il modulo fotovoltaico deve acquisire la funzione dell'elemento edilizio che va a sostituire. In tal senso il modulo deve diventare un elemento della costruzione; ove risulti possibile per il modulo "integrarsi e sostituire" componenti edilizi (come recita il decreto nell'allegato 4), l'impianto accede alle tariffe per l'integrato innovativo, ove questo non sia possibile o non si voglia procedere in tal senso, l'impianto può accedere alle tariffe per "impianti su edificio" direttamente o tramite iscrizione al Registro informatico. Nel caso di un intervento di sovrapposizione di un modulo fotovoltaico su una lamiera, tale intervento non ricade nelle applicazioni innovative, in quanto si configura come un intervento dove il modulo fotovoltaico è mero produttore di energia elettrica.

La funzione fondamentale richiesta dal decreto per le applicazioni fotovoltaiche innovative (oltre quella di produrre energia elettrica) è infatti quella tipica di un materiale da costruzione. Ciò significa che, se anche fossimo in presenza di un modulo fotovoltaico non convenzionale, sviluppato per integrarsi e sostituire elementi architettonici, qualora esso fosse utilizzato in sovrapposizione ad un diverso elemento edilizio in grado di adempiere alle medesime funzioni, l'impianto nel suo complesso perderebbe le sue caratteristiche di innovatività.

Del tutto inconferenti appaiono altresì i riferimenti ai principi di buona fede e correttezza di cui agli articoli 1175 e 1375 C.c. alcuna violazione di tali disposizioni si è verificata perché alcun legittimo affidamento può riconoscersi in capo ad un soggetto che non si trovi in una posizione giuridica qualificata. Nessun autovincolo ha assunto il Gse rispetto agli impianti della E..

Vanno assorbiti i motivi formali dedotti ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21-octies legge 241/1990.

Va del pari respinta la domanda risarcitoria per mancanza di danno ingiusto *ex* articolo 2.043 C.c.

Le spese seguono la soccombenza e liquidate in € 1.000,00 sono poste a carico della parte soccombente ed a favore del Gse.

PQM

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite liquidate in € 1.000,00 a favore del Gse.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2015 con l'intervento dei Magistrati:

(omissis)

Depositata in segreteria il 23 ottobre 2015.