

**AVVISO DI NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI
NEL GIUDIZIO PENDENTE INNANZI AL TAR PER LA LOMBARDIA – MILANO
SEZ. I, R.G.n. 417/2024**

I sottoscritti, Avv.ti Prof. Gianluca Brancadoro (C.F. BRNGLC56P08F839I *pec* gianlucabrancadoro@ordineavvocatiroma.org) e Carlo Mirabile (MRBCRL54R21G273E *pec* carlomirabile@ordineavvocatiroma.org) in qualità di difensori di **NuovEnergie Teleriscaldamento S.r.l.** (C.F. 05769510966), con sede in Rho (MI), Viale De Gasperi n. 113, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, dott.ssa Lorella Alda Bigatti, nel ricorso pendente davanti al TAR Lombardia – Milano, Sez. I, R.G.n. 417/2024, in ottemperanza all’ordinanza n. 2673/2024, pubblicata il 14 ottobre 2024, con cui è stata disposta l’integrazione nei confronti dei controinteressati tramite la notificazione per pubblici proclami “nella forma della pubblicazione sul sito dell’ARERA”

RICHIEDONO

la notifica per pubblici proclami, con le modalità e nei termini previsti dall’ordinanza del TAR Lombardia – Milano n. 2673/2024, precisando di seguito, a tal fine, i seguenti dati:

1) Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del procedimento:

TAR Lombardia – Milano, Sez. I, R.G.n. 417/2024.

2) Nome di parte ricorrente:

NuovEnergie Teleriscaldamento S.r.l. (C.F. 05769510966), con sede in Rho (MI), Viale De Gasperi n. 113.

3) Amministrazione intimata:

ARERA – Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (C.F. 97190020152), con sede legale in Milano, Piazza Cavour n. 5, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

4) Controinteressati:

Comune di Rho, A2a Calore e Servizi S.r.l., nonché, secondo quanto stabilito dall’ordinanza n. 2673/2024, “*gli utenti finali del servizio di teleriscaldamento*”.

5) Estremi e oggetto dei provvedimenti impugnati:

- deliberazione del 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr, recante “*Approvazione del Metodo tariffario teleriscaldamento per il periodo transitorio (MTL-T)*” e relativo Allegato A “*Metodo Tariffario Teleriscaldamento per il periodo transitorio 1° gennaio 2024-31 dicembre 2024*”

- nonché ogni atto presupposto, connesso e conseguente, ivi compreso, ove occorrer debba, l’“*Avviso di correzione errori materiali della deliberazione 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr*” pubblicato sul sito dell’Autorità in data 17 gennaio 2024.

5) Testo integrale del ricorso introduttivo:

“TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER LA LOMBARDIA

– MILANO –

RICORSO

nell'interesse di NuovEnergie Teleriscaldamento S.r.l. (C.F. 05769510966), con sede in Rho (MI), Viale De Gasperi n. 113, in persona del legale rappresentante pro tempore, dott.ssa Lorella Alda Bigatti, rappresentata e difesa, con pari e disgiunti poteri, dagli Avv.ti Prof. Gianluca Brancadoro (C.F. BRNGLC56P08F839I) e Carlo Mirabile (MRBCRL54R21G273E) ed elettivamente domiciliata agli indirizzi pec dei suddetti avvocati gianlucabrancadoro@ordineavvocatiroma.org e carlomirabile@ordineavvocatiroma.org, giusta procura da considerarsi, ex art. 53, co. 3 c.p.c., apposta in calce al presente ricorso. I sottoscritti avvocati dichiarano di voler ricevere tutte le notifiche e comunicazioni ai sopraindicati indirizzi pec e al fax 06/85355969;

– ricorrente –

contro

ARERA – Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (C.F. 97190020152), con sede legale in Milano, Piazza Cavour n. 5, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Milano;

– resistente –

nonché nei confronti di

- A2A Calore e Servizi S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- Comune di Rho, in persona del Sindaco pro tempore;*

– controinteressato –

per l'annullamento in parte qua, previa adozione di misure cautelari,

- della deliberazione del 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr; recante “Approvazione del Metodo tariffario teleriscaldamento per il periodo transitorio (MTL-T)”, pubblicata sul sito dell'Autorità in data 29 dicembre 2023, e del relativo Allegato A “Metodo Tariffario Teleriscaldamento per il periodo transitorio 1° gennaio 2024-31 dicembre 2024”*
- nonché di ogni atto presupposto, connesso e conseguente, ivi compreso, ove occorrer debba, l'”Avviso di correzione errori materiali della deliberazione 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr” pubblicato sul sito dell'Autorità in data 17 gennaio 2024.*

FATTO

1. La Società ricorrente.

NET è una società a totale partecipazione pubblica, controllata dai Comuni di Rho, Pero e Settimo Milanese, che fornisce il servizio di teleriscaldamento nel territorio dei Comuni soci, ad

eccezione del Comune di Settimo Milanese per il quale la rete è ancora allo stato di progetto e sarà, auspicabilmente, realizzata nei prossimi anni.

Essa fornisce circa 60-65 GWh di energia termica all'anno ai propri utenti, per circa 6,5 milioni di metri cubi riscaldati, di cui oltre la metà per uso terziario o comunque diverso da residenziale, con consumi specifici spesso ridotti e discontinui.

Elemento caratterizzante la società è quello di gestire esclusivamente la rete di teleriscaldamento, senza svolgere attività di produzione di energia.

NET utilizza, quindi, esclusivamente energia termica prodotta da terzi coi quali ha stipulato contratti di fornitura all'ingrosso, di medio-lungo termine, il cui corrispettivo è indicizzato, in tutto o in parte, al prezzo del gas naturale.

Il costo di acquisto dell'energia immessa in rete, quindi, prescinde dal relativo costo di produzione.

In particolare, la principale fornitura proviene da un Termovalorizzatore che alimenta la rete di NET per una quota pari a circa l'83%. (dato consuntivo 2023). Nella rete viene poi immessa energia prodotta da cogenerazione ad alto rendimento alimentata a gas naturale, per una quota di circa il 15% e, in via residuale, da energia prodotta da caldaie alimentate a biogas (2%).

2. L'indagine conoscitiva di ARERA avente ad oggetto il settore del teleriscaldamento e la segnalazione al Parlamento delle criticità ad esso relative.

A fronte del significativo incremento dei prezzi del teleriscaldamento registrato contestualmente all'aumento delle quotazioni del gas naturale, con deliberazione 80/2022/R/tlr, l'ARERA ha avviato un'indagine conoscitiva (i cui esiti sono stati riportati nell'Allegato A alla deliberazione 547/2022/R/tlr), dalla quale è emerso il seguente quadro:

- nel settore del teleriscaldamento, a differenza di quanto avviene nei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, non esiste un unico mercato integrato in quanto le reti non sono fisicamente interconnesse tra loro. Ciascuna rete presenta costi differenti, a seconda della fonte energetica utilizzata per la produzione di energia termica e dell'efficienza complessiva del sistema di teleriscaldamento (generazione e distribuzione) e pertanto, è naturale che vi siano differenze, anche molto significative, delle condizioni economiche del servizio;
- la maggior parte degli operatori applica agli utenti prezzi determinati sulla base del cosiddetto metodo del costo evitato, e cioè in modo da riflettere la spesa che gli utenti avrebbero sostenuto se avessero utilizzato un sistema di climatizzazione alternativo. Nelle aree metanizzate il costo evitato viene in genere determinato prendendo come riferimento una caldaia a gas, la tipologia di impianto più diffuso per la climatizzazione degli edifici;

- *tuttavia, i prezzi riscontrati, a giudizio di ARERA, in ragione dei metodi di calcolo utilizzati dai singoli operatori, sarebbero in realtà superiori al costo evitato; di qui, una prima criticità con riferimento alle dinamiche di mercato. A giudizio di ARERA, infatti, “La presenza del differenziale di prezzo può essere imputabile a distorsioni al corretto funzionamento del mercato, sia nella fase ex ante, antecedente alla stipula del contratto di fornitura del teleriscaldamento, che nella fase ex post, successiva all’attivazione del servizio”;*
- *inoltre, in ragione del fatto che il prezzo del servizio viene determinato sulla base del costo evitato, l’incremento del costo del gas determina un aumento dei prezzi del servizio di teleriscaldamento, a prescindere dagli effettivi costi di produzione dell’energia utilizzata;*
- *di qui la seconda criticità, ponendosi un problema di equità dei prezzi applicati agli utenti finali per le reti che dispongono di impianti di produzione alimentati da fonti energetiche diverse dal gas (tra cui, in particolare, gli impianti di termovalorizzazione dei rifiuti), che non risentono dell’incremento delle relative quotazioni. Per tali reti, infatti, l’incremento delle quotazioni del gas determina un progressivo disallineamento tra costi di produzione dell’energia (che restano invariati) e ricavi del servizio di vendita al dettaglio (che registrano invece un sensibile incremento), di tal che le imprese beneficiano di extra-profitti, mentre gli utenti sono tenuti a pagare un prezzo non equo per il servizio.*

Alla luce di tali risultanze dell’indagine conoscitiva, l’Autorità, con la segnalazione 568/2022/I/tlr, ha dunque posto all’attenzione del Parlamento e del Governo l’opportunità di introdurre una regolazione cost reflective dei prezzi del servizio di teleriscaldamento, che consentirebbe di superare entrambe le criticità sopra rilevate.

3. La novella normativa e l’attribuzione all’ARERA del potere regolatorio in materia tariffaria.

Il legislatore è, quindi, intervenuto con l’articolo 47 bis della legge n. 41/2023.

Per effetto della novella normativa, l’articolo 10, comma 17, lettera e), del d.lgs. n. 102/14 demanda ora ad ARERA la fissazione delle tariffe di cessione del calore nel perseguimento del “fine di promuovere lo sviluppo del teleriscaldamento e teleraffrescamento e della concorrenza” e “in modo da armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse”.

Ai sensi dell’articolo 10, comma 18, del citato d.lgs. n. 102/14, la regolazione introdotta dall’Autorità deve trovare applicazione “secondo criteri di gradualità anche alle reti in esercizio alla data di entrata in vigore del suddetto decreto, ferma restando la salvaguardia degli investimenti effettuati e della concorrenza del settore”

4. Il procedimento volto all'adozione dei provvedimenti di regolazione tariffaria del servizio di teleriscaldamento.

4.1. L'ARERA, con deliberazione 277/2023/R/tlr, ha quindi avviato il procedimento per l'adozione di provvedimenti in materia di regolazione tariffaria del servizio di teleriscaldamento, individuando i seguenti obiettivi di carattere generale:

- “assicurare la copertura dei costi di erogazione del servizio, purché efficienti, sulla base di dati certi e verificabili;
- promuovere il raggiungimento degli obiettivi di carattere ambientale e di uso efficiente delle risorse, anche attraverso il recupero di calore prodotto da fonti rinnovabili e da cascami termici disponibili a livello locale;
- assicurare la coerenza tra le tariffe applicate agli utenti e i costi di erogazione del servizio, favorendo il trasferimento agli utenti finali del servizio dei benefici derivanti dall'utilizzo di calore di scarto disponibile localmente”.

4.2. Nel documento per la consultazione 388/2023/R/tlr, l'Autorità ha esposto i primi orientamenti per la definizione del metodo tariffario.

Per quanto qui rileva, l'Autorità ha evidenziato che “l'introduzione di un regime tariffario cost reflective comporta una modifica significativa delle modalità di determinazione del prezzo del servizio del teleriscaldamento” in un contesto di mercato in cui i prezzi sono nella maggior parte dei casi determinati sulla base del metodo del costo evitato, senza riflettere i costi del servizio. Pertanto, dovendo contemperare il criterio di gradualità e l'esigenza di “intervenire in modo celere ai fini del contenimento dei costi per gli utenti, riducendo margini potenzialmente eccessivi che alcuni operatori potrebbero realizzare”, l'Autorità ha espresso “l'obiettivo di predisporre un metodo tariffario transitorio da affinare e integrare nel corso del 2024, mediante i consueti processi di consultazione, al fine di definire un metodo definitivo da applicare a partire dal 2025”.

Quindi – è bene evidenziarlo sin da ora – la stessa ragion d'essere del metodo tariffario transitorio è stata individuata da ARERA nell'esigenza di far cessare quanto prima quelle situazioni, all'evidenza non eque, in cui – in ragione dell'applicazione di prezzi determinati sulla base del metodo del costo evitato – gli utenti pagano prezzi eccessivamente alti rispetto ai costi di produzione e distribuzione dell'energia e gli operatori, di contro, beneficiano di extra-profitti.

Peraltro – ed è questo il punto nodale della questione che si solleva nel presente ricorso – sin da questo documento, ARERA si è tuttavia basata sull'assunto della “natura di servizio verticalmente integrato del teleriscaldamento (produzione, distribuzione e vendita)” (4.2 del documento). Assunto che non coincide pienamente con la realtà, operando sul mercato anche imprese – come NET – che

non dispongono di fonti di produzione di energia termica, ma che la acquistano all'ingrosso da terzi per poi immetterla nella rete e venderla al dettaglio.

4.3. Le proposte di regolazione sono state poi ulteriormente sviluppate nel successivo documento per la consultazione 546/2023/R, nel quale veniva rappresentato, per quanto qui rileva, che “In una prima fase, di durata annuale a decorrere dall'1 gennaio 2024, l'Autorità, nel coniugare le esigenze di tutela degli utenti finali e di mantenimento di condizioni di equilibrio economico-finanziario degli esercenti, è orientata ad adottare un regime transitorio fondato su un vincolo ai ricavi ammessi determinato sulla base del costo evitato, individuato secondo logiche di efficienza” e che “L'Autorità ipotizza di applicare un cap al valore del costo evitato per unità di energia termica erogata agli utenti, con un valore limite differenziato in funzione del quantitativo di energia termica prodotta da impianti alimentati a gas naturale”.

La previsione del cap è stata introdotta, come poi illustrato dalla stessa ARERA, per “assicurare la coerenza tra i ricavi e i costi del servizio di teleriscaldamento, anche in presenza di un incremento delle quotazioni del gas naturale” (così nelle premesse della delibera 638/2023/R/tlr).

4.4. In relazione ai contenuti di tale documento, la Società ricorrente ha presentato, in data 15 dicembre 2023, le sue osservazioni.

In particolare, NET ha evidenziato che, “in questo documento, come già nel precedente, l'Autorità sembra non considerare l'assetto di sistemi di Teleriscaldamento dove tutta o parte dell'energia immessa in rete non è prodotta dall'operatore della rete di Teleriscaldamento, o da società facenti parte o riconducibili al medesimo gruppo industriale.

Nei sistemi di Teleriscaldamento con accesso a Terzi per l'alimentazione della rete, l'energia viene generalmente acquistata tramite contratti di fornitura all'ingrosso, di medio-lungo termine, nella grande maggioranza dei casi indicizzati al prezzo del gas naturale, e che comunque non hanno nulla a che vedere con la fonte primaria di produzione del calore (es. termovalorizzatori, recupero di cascami termici industriali, Data Center, geotermia, etc.).

L'applicazione tout court del meccanismo proposto per il periodo transitorio, senza correttivi per tenere conto di quanto sopra, rischia di compromettere irreparabilmente l'equilibrio economico-finanziario di alcuni operatori, tra i quali NET.

Nel caso della scrivente NET, l'applicazione di quanto indicato come orientamento dell'Autorità potrebbe comportare il fatto che i ricavi ammessi siano sensibilmente più bassi dei costi emergenti dagli impegni contrattuali.

(...) È indispensabile quindi tenere in debito conto le differenze sostanziali tra operatori in base alla dimensione societaria, in particolare per quanto concerne la capacità finanziaria con mezzi propri, e l'accesso al credito”.

4. Il Metodo tariffario teleriscaldamento per il periodo transitorio 1° gennaio 2024 – 31 dicembre 2024 (MTL-T).

Con la delibera 638/2023/R/itr, qui impugnata, ignorando del tutto le osservazioni di NET (i cui contenuti non sono neanche menzionati nelle premesse, recanti la motivazione delle scelte regolatorie), l'Autorità ha approvato il Metodo tariffario teleriscaldamento per il periodo transitorio 1° gennaio 2024 – 31 dicembre 2024 (di seguito, MTL-T) che verrà applicato in vista della futura introduzione di una regolazione a regime di tipo cost reflective.

In sintesi, e per quanto qui maggiormente rileva, il MTL-T:

- i. si applica a tutti gli operatori con la sola esclusione degli esercenti con una potenza convenzionale minore o uguale a 30 MW;
- ii. nel caso in cui il servizio di teleriscaldamento non sia erogato da un'unica società verticalmente integrata, si applica al venditore al dettaglio di energia termica;
- iii. comporta che le condizioni economiche di fornitura vigenti prima dell'entrata in vigore del presente provvedimento continuano a trovare applicazione nelle singole reti di teleriscaldamento se determinano ricavi inferiori o uguali al vincolo ai ricavi (VR);
- iv. viene infatti previsto un vincolo ai ricavi (VR), che costituisce un limite alle tariffe di fornitura del teleriscaldamento: nel caso in cui i ricavi effettivamente conseguiti dall'esercente nell'anno 2024 risultino superiori al vincolo ai ricavi, i relativi scostamenti saranno detratti dal vincolo ai ricavi per gli anni successivi, secondo modalità che verranno definite da ARERA con successivo provvedimento;
- v. il vincolo ai ricavi (VR) è determinato pari al prodotto tra le quantità di energia vendute ed il relativo prezzo di vendita, definito pari al costo che l'utente sosterebbe utilizzando un sistema di climatizzazione alternativo (cd. costo evitato);
- vi. il costo evitato (CE), per le aree metanizzate, viene calcolato mediante un algoritmo che lo rende direttamente proporzionale al prezzo del gas naturale, che costituisce l'unica variabile del calcolo;
- vii. è previsto un cap al livello massimo del costo evitato delle caldaie alimentate a gas naturale "al fine di assicurare la coerenza tra i costi e i ricavi del servizio nelle reti caratterizzate da un minor utilizzo di gas naturale per la produzione di energia termica" (così le premesse della delibera). Per come è strutturata la formula di calcolo, il cap ha effetto quando il costo di approvvigionamento del gas naturale è superiore al valore di 10 EUR/GJ (circa il prezzo del mese di dicembre 2023).

Ciò comporta, per gli operatori non verticalmente integrati e, in particolare, per NET, che, al crescere dei prezzi del gas naturale, calcolati secondo la definizione dell'Autorità, oltre un valore

soglia pari a 10 €/GJ, si applica un cap ai ricavi ammessi, ma non al costo di approvvigionamento dell'energia termica, con conseguente compromissione del loro equilibrio economico-finanziario.

L'art. 7 del MTL-T prevede, poi, una clausola di salvaguardia, che consente agli operatori di optare per un diverso sistema che, in luogo del vincolo ai ricavi, impone il rispetto del diverso "vincolo annuale di salvaguardia".

Tuttavia, anche la clausola di salvaguardia introduce un cap nel calcolo dei ricavi convenzionali, sicché, anche applicando tale clausola, ove il prezzo del gas superi il suddetto cap (pari a 36 euro/MWh e cioè il valore del costo della componente materia prima gas del mese di dicembre 2023), gli operatori non verticalmente integrati non potranno aumentare i propri ricavi, pur a fronte dell'incremento del costo di approvvigionamento dell'energia termica.

5. La richiesta di NET di adozione di adeguati correttivi al MTL-T.

Con PEC del 30 dicembre 2024, NET ha nuovamente rappresentato all'Autorità che:

"L'art. 3 dell'allegato A alla delibera n. 638/2023/R/TLR prevede che, nel caso in cui il servizio di teleriscaldamento non sia erogato da un'unica società verticalmente integrata, il MTL-T si applica al venditore al dettaglio di energia termica.

Tuttavia, gli algoritmi che fissano il vincolo ai ricavi dell'operatore appaiono elaborati considerando soltanto lo schema imprenditoriale più diffuso, che ricomprende la produzione in proprio di energia termica (o comunque la produzione ad uso captive da parte di altra società del medesimo gruppo). Non risultano invece adeguatamente considerate né l'ipotesi di acquisto all'ingrosso di energia da terzi - che, nel caso di NET, è pari al 100% -, né la circostanza che, in tal caso, il costo di approvvigionamento dell'energia sostenuto dal gestore della rete non è correlato agli effettivi costi di produzione, in quanto i contratti sono normalmente indicizzati al prezzo del gas naturale e sono stati negoziati e sottoscritti facendo riferimento a prezzi praticati agli utenti sulla base del costo evitato gas.

Come già evidenziato nelle Osservazioni presentate da NET a codesta Ecc.ma Autorità in data 15 dicembre 2023, applicando le predette formule, NET potrebbe dover sostenere, per l'acquisto dell'energia da terzi (sulla base di contratti che la società ha ormai stipulato, ad un prezzo indicizzato al costo del gas naturale), un costo addirittura più elevato dei ricavi massimi consentiti per la sua distribuzione e vendita al dettaglio.

Di conseguenza, il margine operativo lordo della società, oggi stabilmente positivo (nel 2023, è stato pari a circa 2 milioni di euro, in linea con tutti i precedenti esercizi), diverrebbe negativo, venendo compromessa la sua capacità, non solo di finanziare gli investimenti già previsti per l'estensione rete (in particolare, l'estensione della rete nel Comune di Settimo Milanese), ma persino

di ripagare il proprio debito attuale: dalla simulazione effettuata emerge che la società non sarà in grado di sostenere neanche il primo esercizio relativo al periodo transitorio.

Peraltro, e per assurdo, il limite ai ricavi definito dall’Autorità, anche in ragione della previsione di cui all’art. 2 sopra citato, costituisce un vincolo per il solo gestore della rete e distributore al dettaglio, ma non andrebbe a ridurre in alcun modo i margini del gestore del Termovalorizzatore, che continuerebbe quindi a beneficiare di extra margini nel caso di crescita dei prezzi del gas.

Le sopra descritte - gravissime - conseguenze dell’applicazione del MTL-T appaiono incoerenti con il quadro normativo e con le finalità che codesta Autorità si è prefissa di perseguire.

(...) Si confida perciò in un sollecito intervento correttivo del MTL-T, in assenza del quale – si ripete - l’applicazione tout court della formula proposta comprometterebbe irreversibilmente, al crescere dei prezzi del gas come accaduto ad esempio nel 2022, l’equilibrio economico-finanziario di operatori, tra cui NET, che hanno effettuato importanti investimenti sulle reti di teleriscaldamento e ne hanno programmati di ulteriori e che, pur essendo attualmente in attivo, nel giro di un anno non riusciremo neanche a pagare i finanziamenti già contratti. Ciò, in assoluta incoerenza rispetto alla necessità dichiarata - da codesta Autorità e, ancor prima, dal legislatore e dal Governo – di sostenere ed incentivare il settore del teleriscaldamento.

In conclusione, si chiede a codesta Autorità di voler riesaminare gli effetti della regolazione transitoria approvata sugli operatori che – come NET – hanno realizzato la rete, effettuando ingenti investimenti, e la gestiscono, ma non producono in proprio l’energia immessa in rete e, pertanto, l’acquistano da terzi ad un prezzo indicizzato a quello del gas naturale.

In particolare, si chiede all’Autorità: (i) di considerare, per il periodo transitorio, l’energia acquistata da terzi tramite contratti di fornitura come fosse prodotta tutta da gas naturale (valore del parametro γ pari a 1) e, a regime, su base cost reflective; o in alternativa (ii) di escludere gli operatori di sola rete, che acquistano l’energia da terzi, dall’applicazione della regolazione tariffaria almeno per il primo periodo transitorio (come i piccoli operatori)”.

* * *

L’Autorità, tuttavia, non ha dato sinora concreto seguito alle richieste di NET che, pertanto, si vede costretta ad impugnare la delibera n. 638/2023/R/tlr ed il suo allegato A per le seguenti ragioni di

DIRITTO

I. Premessa.

È necessario previamente illustrare le previsioni del MTL-T che si contestano, la loro ratio, gli obiettivi con esse perseguite dall'Autorità, nonché l'errore di fondo in cui il regolatore è incorso, di cui i vizi che si deducono infra sono conseguenza.

I.1. In base all'art. 4 dell'allegato A della delibera n. 638/2023/R/tlr, i ricavi effettivi annuali del venditore dell'energia termica agli utenti collegati alla rete di teleriscaldamento non possono superare il vincolo ai ricavi (VR), determinato pari al prodotto tra le quantità di energia vendute ed il relativo prezzo di vendita, a sua volta definito pari al costo che l'utente avrebbe sostenuto se fosse stato riscaldato tramite caldaie alimentate a gas naturale. Nel dettaglio, il vincolo ai ricavi dev'essere calcolato sulla base della seguente formula:

$$VR = \sum_{k=1}^m \sum_{j=1}^{12} \sum_{i=1}^n CE_{k,j,i} \cdot Q_{k,j,i}$$

dove:

- $CE_{k,j,i}$ è il costo evitato, IVA esclusa, espresso in €/MWh, in vigore nel j-esimo mese dell'anno, per la k-esima rete di teleriscaldamento servita dal venditore, in relazione alla i-esima categoria di utenti;
- $Q_{k,j,i}$ è il quantitativo di calore erogato, espresso in MWh, nel j-esimo mese dell'anno, nella k-esima rete di teleriscaldamento servita dal venditore, alla i-esima categoria di utenti.

Il gestore rimane libero di continuare ad applicare le proprie tariffe; qualora però il volume complessivo dei ricavi realizzati nell'esercizio superi il vincolo ai ricavi, la differenza tra gli importi dovrà essere detratta dai costi riconosciuti per gli anni successivi.

In base all'art. 5, poi, nelle aree metanizzate, il valore del costo evitato (CE) da utilizzare nell'applicare formula del vincolo ai ricavi, viene determinato sulla base della seguente formula (per la k-esima rete posata in aree metanizzate, in ciascun mese j e per ogni categoria di utenti i):

$$CE_{k,j,i} = \left(3,6 \frac{Pg_{k,j,i}}{k_g \cdot \eta_g} tg_{j,i} + c_g \right) \cdot cpm$$

dove:

- $Pg_{k,j,i}$ è il prezzo del gas, espresso in euro/GJ, per la rete "k", il mese "j" e la categoria di utenti "i";
- k_g è il coefficiente di conversione dell'energia resa disponibile dalla combustione del gas dal riferimento al potere calorifico superiore (PCS) (utilizzato nella definizione dei prezzi del gas sul mercato) al riferimento al potere calorifico inferiore (PCI), assunto pari a 0,9;
- η_g è il rendimento standard medio stagionale di una caldaia a condensazione alimentata a gas, riferito al PCI del combustibile stesso, pari a 0,9;
- $tg_{j,i}$ è il coefficiente adimensionale di perequazione tra le aliquote IVA applicabili all'acquisto del gas e al servizio di teleriscaldamento, per la categoria di utente "i", nel mese "j":

- c_g è la componente per la compensazione dei costi di manutenzione del teleriscaldamento rispetto alla caldaia a gas, pari a 10 euro/MWh;
- cpm è il coefficiente correttivo riferito al rendimento convenzionale dello scambiatore di calore della sottostazione d'utenza che assume valore pari a 1 nel caso in cui la misura del calore erogato sia effettuata a valle dello scambiatore medesimo e valore pari a 0,97, qualora la misura sia effettuata a monte.

In relazione a tale formula, ciò che rileva ai nostri fini è evidenziare che essa fa sì che il Costo Evitato (CE) sia direttamente proporzionale al prezzo del gas naturale, che costituisce l'unica variabile effettiva del calcolo.

L'art. 5.3, infine, introduce un cap nel calcolo del costo del gas, applicando un tetto massimo al costo riconosciuto per la quota di energia prodotta da fonti diverse dal gas naturale.

Nel dettaglio, il cap si applica sulla componente relativa al costo materia prima del gas (C_{MEM}), in funzione del mix di combustibili che alimentano le centrali di produzione che fornisce la rete di teleriscaldamento.

Il valore massimo della componente relativa ai costi di approvvigionamento del gas naturale nei mercati all'ingrosso ($C'_{MEM,m}$) è determinato sulla base della seguente formula:

$$C'_{MEM,m} = \gamma \cdot C_{MEM,m} + (1 - \gamma) \cdot \min(C_{MEM,m}; 10)$$

dove:

- $C_{MEM,m}$ è il valore della componente relativa ai costi di approvvigionamento del gas naturale nei mercati all'ingrosso, di cui al comma 5.1 del TIVG, espressa in euro/GJ.
- γ è il fattore di ponderazione della fonte gas nel mix produttivo della rete, così calcolato:

$$\gamma = \frac{ET_{gas}}{ET_{tot}}$$

- ET_{gas} è l'energia termica immessa in rete, prodotta da impianti alimentati a gas naturale, nell'anno 2023;
- ET_{tot} è l'energia termica totale immessa in rete nello stesso periodo.

Per come è strutturata la formula di calcolo, il cap ha effetto quando il costo di approvvigionamento del gas naturale è superiore al valore di 10 EUR/GJ (circa il prezzo del mese di dicembre 2023).

Inoltre, l'effetto del cap è maggiore al crescere del costo del gas e per le reti di teleriscaldamento fornite da impianti alimentati prevalentemente da fonti diverse dal gas naturale, come nel caso di NET.

1.2. In buona sostanza: il vincolo ai ricavi (VCR) imposto dal MTL-T è calcolato in relazione al costo evitato (CE), che, a sua volta, nelle aree metanizzate, è direttamente proporzionale al prezzo del gas naturale, che costituisce anche l'unica variabile dell'algoritmo di calcolo.

Ne consegue che la previsione di un cap al prezzo del gas naturale da considerarsi nell'algoritmo di calcolo del costo evitato si traduce – come è agevole intuire – in un tetto massimo di ricavi consentiti, che non può essere superato dall'operatore a prescindere dal prezzo che raggiunga il gas sul mercato delle materie prime.

1.3. La ratio del meccanismo previsto dall'ARERA è la seguente.

Poiché gli operatori applicano agli utenti prezzi determinati sulla base del metodo del costo evitato (e cioè, nelle aree metanizzate, prezzi pari a quelli che gli utenti pagherebbero ove utilizzassero una caldaia a gas), qualora la rete sia alimentata, in tutto o in parte, da fonti energetiche diverse dal gas (da termovalorizzatori ad esempio), l'incremento delle quotazioni del gas si traduce in un disallineamento tra costi e ricavi del servizio. Ciò in quanto, in tal caso, aumentano i prezzi applicati agli utenti (determinati sulla base del costo evitato e quindi al prezzo del gas), **mentre restano invariati i costi di produzione dell'energia.** In ciò un problema di iniquità dei prezzi, che ARERA ha inteso eliminare.

Detto più chiaramente, l'Autorità, mediante l'introduzione del cap, ha inteso impedire che condizioni di prezzo particolarmente elevato del gas producano ingiustificati ed eccessivi extra-margini per le imprese, a danno degli utenti, trasferendo invece agli utenti finali del servizio i benefici derivanti dall'utilizzo di calore di scarto.

È questo un punto nodale, in quanto la stessa ragion d'essere del metodo tariffario transitorio è stata individuata da ARERA (già nel documento per la consultazione 388/2023/R/tlr) nell'esigenza di far cessare quanto prima quelle situazioni, all'evidenza non eque, in cui – in ragione dell'applicazione di prezzi determinati sulla base del metodo del costo evitato – gli utenti pagano prezzi eccessivamente alti rispetto ai costi di produzione e distribuzione dell'energia e gli operatori, di contro, beneficiano di extra-profitti.

1.4. Se la finalità di tale meccanismo è condivisibile, essa però non è perseguita adeguatamente - nella fattispecie che ci interessa - dall'ARERA.

Ciò in quanto ARERA è intervenuta movendo dall'assunto della “natura di servizio verticalmente integrato del teleriscaldamento (produzione, distribuzione e vendita)” (v. punto 4.2 del documento per la consultazione 388/2023/R/tlr).

Essa, quindi, ha imposto un vincolo ai ricavi derivanti dalla vendita al dettaglio di energia, sul presupposto che l'operatore che svolge l'attività di vendita al dettaglio sia, quanto meno di regola, lo stesso operatore che produce l'energia e che non sostiene – all'aumentare del prezzo del gas – maggiori costi.

1.5. Invero, l'art. 3 dell'allegato A alla delibera n. 638/2023/R/TLR prevede espressamente che, nel caso in cui il servizio di teleriscaldamento non sia erogato da un'unica società verticalmente

integrata, il MTL-T – e, quindi, il vincolo ai ricavi ivi previsto – si applica al (solo) venditore al dettaglio di energia termica.

Tale previsione, al più, si spiegherebbe se riferita alle ipotesi in cui il servizio sia comunque gestito da un medesimo gruppo societario, in cui una società è produttrice dell'energia e fornitrice della stessa ad altra società del gruppo, che la distribuisce e la vende al dettaglio.

Non vi è dubbio che quello del gruppo sia uno schema molto utilizzato nel mercato di riferimento.

Tuttavia, è un fatto che non sempre il servizio di teleriscaldamento è verticalmente integrato (in un'unica società o in un unico gruppo), esistendo invece realtà imprenditoriali – quale è appunto NET – che distribuiscono e vendono al dettaglio l'energia termica, ma non la producono.

E gli effetti del MTL-T su tale tipologia di operatori sono del tutto irrazionali, altamente distorsivi e suscettibili di ingenerare un grave squilibrio tra costi e ricavi.

I.6. Come puntualmente rilevato ed illustrato da NET nelle Osservazioni presentate in data 15 dicembre 2023 in sede di consultazione pubblica (come detto non prese in considerazione in alcun modo da ARERA), il venditore di energia termica al dettaglio che non ne sia altresì produttore deve ovviamente acquistarla all'ingrosso ed il prezzo che deve pagare, di regola, non è affatto correlato agli effettivi costi di produzione dell'energia termica.

I contratti di approvvigionamento all'ingrosso sono, infatti, normalmente indicizzati al prezzo del gas naturale (senza alcuna previsione di cap), anche qualora la fonte di produzione sia diversa (ad esempio, da termovalorizzatore).

Ne consegue che, nel caso di incremento del costo del gas oltre il cap fissato da ARERA, tali operatori dovranno sostenere maggiori costi per l'acquisto all'ingrosso dell'energia senza poter poi recuperare il maggior costo - che effettivamente sostiene - traslandolo sui ricavi, operando nei confronti degli operatori stessi il vincolo (cap) ai ricavi imposto nel MTL-T.

Di contro, del tutto irrazionalmente ed iniquamente, il produttore continuerà a beneficiare di extra margini in quanto continuerà a vendere – sulla base dei contratti in essere – ad un prezzo indicizzato a quello del gas.

I.7. In tale contesto regolatorio, è poi del tutto inutile la clausola di salvaguardia di cui all'art. 7.

Tale clausola consente agli operatori di optare per un diverso sistema che, in luogo del vincolo ai ricavi, impone il rispetto del diverso “vincolo annuale di salvaguardia” (VS), determinato dalla seguente formula:

$$VS = 0,9 \cdot \sum_{k=1}^m \sum_{j=1}^{12} \sum_{l=1}^r R'_{k,j,l}$$

dove:

- $R'_{k,j,l}$ sono i ricavi convenzionali derivanti dall'applicazione delle condizioni economiche di fornitura ante regolazione alle variabili di scala individuate dall'esercente, per la k -esima rete di teleriscaldamento servita dal venditore, nel j -esimo mese dell'anno agli utenti a cui sono applicate le condizioni di fornitura della tipologia l -esima.

Anche nel caso della clausola di salvaguardia viene, tuttavia, introdotto un CAP: nel calcolo dei ricavi convenzionali ($R'_{k,j,l}$), infatti, eventuali corrispettivi indicizzati alle quotazioni del gas naturale sono determinati applicando un valore della componente materia prima gas (p'_{mpg}) pari a:

$$p'_{mpg} = \gamma \cdot p_{mpg} + (1 - \gamma) \cdot \min(p_{mpg}; cap)$$

dove:

- γ è il fattore di ponderazione della fonte gas nel mix produttivo della rete k , di cui sopra
- p_{mpg} , espresso in euro/MWh, è il valore della quotazione della materia prima gas, utilizzato per la determinazione del corrispettivo ante regolazione;
- cap è il valore limite riferito alla componente p_{mpg} , pari a 36 euro/MWh, cioè il valore del costo della componente materia prima gas del mese di dicembre 2023.

Pertanto, anche applicando tale clausola, ove il prezzo del gas superi il suddetto cap (pari a 36 euro/MWh, cioè il valore del costo della componente materia prima gas del mese di dicembre 2023), gli operatori non verticalmente integrati non potranno aumentare i propri ricavi, pur a fronte dell'incremento del costo di approvvigionamento dell'energia termica, risultando perciò compromessa la copertura dei costi di erogazione del servizio e l'equilibrio economico-finanziario dell'impresa.

II. Illegittimità dell'allegato A della delibera n. 638/2023/R/tlr. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 10, commi 17, lettera e), e 18 del d.lgs. n. 102/14, nonché dell'art. 1 della legge n. 481/1995. Eccesso di potere per irragionevolezza e disparità di trattamento.

II.1. Quanto disposto dalla delibera n. 638/2023/R/tlr, - e, in particolare, la combinazione dell'art. 3 con il metodo di determinazione del vincolo ai ricavi di cui agli artt. 4 e 5, ma altresì la clausola di salvaguardia di cui all'art. 7 – ha come conseguenza, per gli operatori non verticalmente integrati come NET, che, al crescere dei prezzi del gas naturale, calcolati secondo la definizione dell'Autorità (che corrisponde ad un valore soglia pari al prezzo del gas registrato a dicembre 2023), si applica un cap ai loro ricavi ammessi, ma non al costo di approvvigionamento dell'energia termica da loro sostenuto sulla base dei contratti di fornitura all'ingrosso in essere (indicizzati al prezzo del gas naturale), con la conseguenza che:

- *non è garantita, e anzi oltre una certa soglia è compromessa, la copertura dei costi di erogazione del servizio;*
- *non vi è coerenza tra il vincolo ai ricavi ammessi, e di conseguenza le tariffe applicate agli utenti, e i costi di erogazione del servizio;*
- *al crescere dei prezzi dell'energia, i benefici derivanti dall'utilizzo del calore recuperato dal termovalorizzatore rimangono all'operatore della produzione e non vengono trasferiti, via NET in qualità di operatore del teleriscaldamento, agli utenti finali, i quali beneficerebbero del vincolo ai prezzi a sole spese della contrazione del corrispettivo di NET.*

All'evidenza, le sopra descritte conseguenze dell'applicazione del MTL-T si pongono in aperto contrasto con le norme di legge che hanno attribuito all'ARERA il potere regolatorio in materia tariffaria, conformandolo ed orientandolo al perseguimento di ben specifiche finalità.

Viene anzitutto in rilievo l'art. 10, comma 17, lettera e), del d.lgs. n. 102/14 che demanda ad ARERA la fissazione delle tariffe di cessione del calore, sulla base di indirizzi formulati dal Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, nel perseguimento del “fine di promuovere lo sviluppo del teleriscaldamento e teleraffrescamento e della concorrenza” e “in modo da armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse” (analoga previsione è contenuta anche nell'art. 1 della legge n. 481/1995).

Il MTL-T, in contrasto con tali previsioni, ha invece introdotto un metodo tariffario:

- *suscettibile di rendere antieconomica l'attività di taluni operatori economici, non essendo garantita, e anzi oltre una certa soglia compromessa, la copertura dei costi di erogazione del servizio;*
- *discriminatorio, in quanto pregiudizievole solo di quegli operatori che svolgono esclusivamente l'attività di gestione della rete e vendita al dettaglio, senza disporre di impianti di produzione di energia termica;*
- *e, pertanto, anticoncorrenziale, in quanto tende ad escludere dal mercato tali operatori economici;*
- *disfunzionale altresì rispetto alla finalità di promuovere lo sviluppo del teleriscaldamento e teleraffrescamento, in quanto gli operatori che non gestiscono anche impianti di produzione di energia termica non possono programmare nuovi investimenti, essendo esposti all'alea di non poterne coprire i costi ove il prezzo del gas superi il CAP;*
- *adottato senza alcuna considerazione degli obiettivi economico-finanziari di tale tipologia di soggetti esercenti.*

II.2. *Il MTL-T si pone altresì in contrasto con l'art. 10, comma 18, del citato d.lgs. n. 102/14, ai sensi del quale la regolazione introdotta dall'Autorità deve applicarsi “ferma restando la salvaguardia degli investimenti effettuati e della concorrenza del settore”.*

Il vincolo ai ricavi non tiene infatti in alcun conto che, per gli operatori come NET – che, nel caso di superamento del cap, sosterranno maggiori costi per l'acquisto di energia senza poterli ripianare con i ricavi – lo squilibrio economico potrebbe raggiungere livelli tali da non consentire neanche di ripagare i finanziamenti contratti per gli investimenti già effettuati.

III. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità. Eccesso di potere per disparità di trattamento.

III.1. *Le sopra illustrate storture che il MTL-T determina si risolvono altresì sia nel vizio di eccesso di potere per manifesta irragionevolezza della regolazione, sia nella violazione del principio di proporzionalità.*

Poiché – come si è detto – l'obiettivo perseguito mediante il MTL-T- e, in particolare, mediante l'introduzione dei cap, è quello di impedire che condizioni di prezzo particolarmente elevato del gas producano ingiustificati ed eccessivi extra-margini per le imprese a danno degli utenti, l'ARERA avrebbe dovuto – nei casi di servizi di teleriscaldamento non svolti, in tutte le fasi (produzione/distribuzione/vendita), da un unico operatore o gruppo societario – imporre un cap al prezzo di vendita all'ingrosso praticato “a monte” dal produttore di energia, con contestuale obbligo del distributore e venditore al dettaglio di traslare il corrispondente beneficio agli utenti. Avrebbe dovuto, cioè, estendere il proprio intervento a tutta la filiera, limitando la marginalità del produttore.

Imponendo l'applicazione del MTL-T all'operatore che vende al dettaglio l'energia termica, anche nel caso in cui non ne sia altresì produttore, l'ARERA è andata invece a colpire (solo) quegli operatori che, in caso di incremento del prezzo del gas, non possono realizzare extra-margini in quanto pagano l'energia ad un prezzo indicizzato a quello di tale materia prima.

Tali operatori subiscono in tal modo un danno:

- *irragionevole, in quanto privo di giustificazione razionale,*
- *sproporzionato, in quanto inidoneo a consentire il perseguimento dell'obiettivo prefissatosi dal regolatore (che è quello di far cessare eccessive extra marginalità);*
- *ingiusto perché gli altri operatori che non acquistano da soggetti diversi non subiscono il nocumento evidenziato.*

III.2. *A dimostrazione dell'incidenza e gravità del pregiudizio che il MTL-T determina, si deposita una Relazione commissionata da NET, che simula gli effetti dell'applicazione del vincolo ai ricavi sul conto economico della società.*

Tale simulazione – onde essere il più oggettiva possibile – è stata effettuata utilizzando i dati tecnico-economici consuntivi relativi agli esercizi 2021, 2022 e 2023, durante i quali il prezzo del gas ha subito, come noto, forti oscillazioni, ed è stato spesso superiore – e in alcuni mesi anche di parecchio - al valore limite imposto dal cap fissato dall’Autorità.

Nella tabella seguente è rappresentato l’effetto del vincolo ai ricavi sul risultato economico dell’ultimo triennio di NET:

	Senza applicazione VR			Con applicazione VR		
	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Forecast 2023	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Forecast 2023
Ricavi vendita energia	5 551 976 €	7 906 301 €	6 654 059 €	5 551 976 €	5 911 109 €	5 945 084 €
Altri ricavi	113 055 €	234 622 €	340 941 €	113 055 €	234 622 €	340 941 €
Costi energia	2 601 747 €	4 661 534 €	3 339 243 €	2 601 747 €	4 661 534 €	3 339 243 €
Costi Operativi	1 272 843 €	1 536 940 €	1 485 000 €	1 272 843 €	1 536 940 €	1 485 000 €
MOL	1 790 441 €	1 942 449 €	2 170 757 €	1 790 441 €	- 52 742 €	1 461 782 €
Ammortamenti	925 728 €	958 843 €	975 000 €	925 728 €	958 843 €	975 000 €
Risultato area accessoria	176 710 €	149 447 €	160 000 €	176 710 €	149 447 €	160 000 €
Risultato area finanziaria	8 132 €	29 040 €	18 500 €	8 132 €	29 040 €	18 500 €
EBIT	1 049 555 €	1 162 093 €	1 374 257 €	1 049 555 €	- 833 098 €	665 282 €

Ebbene, ove fosse stato in vigore il MTL-T, NET avrebbe registrato nel 2022 – anziché un risultato economico positivo – un risultato fortemente negativo.

Non solo. Poiché il fabbisogno di cassa annuale di NET a copertura del servizio del debito è pari a circa 1.000.000 €/anno, l’applicazione della regolazione tariffaria qui contestata avrebbe fatto venir meno le risorse a copertura del debito verso le banche, non soltanto nel 2022, ma anche nel 2023, mettendo così a rischio la continuità aziendale.

Per maggiore completezza, è stata altresì effettuata una simulazione degli effetti che deriverebbero dall’applicazione della cosiddetta clausola di salvaguardia, prevista dalla delibera come alternativa al vincolo ai ricavi.

I risultati sono, se possibile, peggiorativi per NET:

<i>Esercizio</i>	<i>Ricavi vendita energia</i>	<i>Calcolo del VS</i>	<i>Differenza tra Ricavi effettivi e VS</i>	<i>Margine energia dopo l'applicazione del VS</i>
2021	5.551.976,07 €	4.684.139,95 €	867.836,12 €	2.082.392,66 €
2022	7.906.300,78 €	4.671.442,31 €	3.234.858,47 €	9.908,36 €
2023	6.654.059,43 €	5.270.514,71 €	1.383.544,71 €	1.931.271,97 €

III.3. *Sotto un diverso profilo, non può non evidenziarsi che l'applicazione del MTL-T si traduce anche - come accennato - in una grave disparità di trattamento.*

Ciò, anzitutto, tra gruppi societari e/o singole società che gestiscono il “servizio verticalmente integrato” (produzione, distribuzione e vendita), da un lato, ed operatori economici che svolgono esclusivamente l'attività di distribuzione e di vendita al dettaglio, dall'altro: mentre per i primi il cap impedisce extra-marginalità non eque, a tutela degli utenti, per i secondi il cap si traduce invece in un ingiustificato divieto di applicare prezzi maggiori in correlazione all'obiettivo aumento dei costi di erogazione del servizio.

Ma il MTL-T determina una ingiustificata – ed anzi iniqua – disparità di trattamento anche tra produttori in captive (che forniscono energia ad altra società del gruppo) e produttori che forniscono la stessa all'ingrosso a società terze che si occupano solo della distribuzione e vendita al dettaglio. Questi ultimi, infatti, continueranno a godere di extra-profitti.

IV. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti. Violazione degli artt. 3 e 7 della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto di motivazione.

Si è detto che la delibera impugnata poggia sul presupposto non corretto che oggetto di regolazione sia un servizio “verticalmente integrato”, se non in un'unica società, quanto meno in un unico gruppo societario.

Solo con riferimento a tale modello organizzativo, infatti, si giustificano le previsioni del MTL-T.

Poiché è un fatto che, sul mercato in questione, operano altresì soggetti che – come NET – non sono produttori di energia termica (né appartengono a un gruppo societario che, tramite una diversa società, la produce), la delibera contestata è all'evidenza viziata sia sotto il profilo della carenza di istruttoria – non avendo l'Autorità acquisito correttamente tutte le informazioni necessarie per una corretta regolazione – sia sotto il profilo del travisamento di fatto.

Si tratta di vizi che appaiono vieppiù evidenti in quanto NET ha partecipato alla consultazione pubblica, rappresentando in modo assai chiaro la problematica qui dedotta.

Le sue Osservazioni non risultano però essere state prese in considerazione, non essendo menzionate nelle premesse della delibera che - invece - contengono ed espongono la motivazione delle scelte regolatorie effettuate.

Ciò, peraltro, integra di per sé la violazione dei principi del giusto procedimento e della partecipazione dei privati allo stesso, che invece assumono un valore centrale e particolarmente pregnante proprio con riferimento all'esercizio dei poteri regolatori da parte delle cd. Authority, costituendo il fondamento della legittimazione democratica dei poteri medesimi (Cons. Stato, sez. VI, 27 dicembre 2006, n. 7972).

Per consolidato orientamento giurisprudenziale infatti, "l'esercizio dell'attività di regolazione da parte delle Autorità di settore impone di assicurare in modo quanto mai ampio la c.d. legalità in senso procedimentale.

Si è osservato al riguardo che negli ambiti caratterizzati da particolare tecnicismo, quale quello che qui viene in rilievo, le leggi di settore attribuiscono alle Autorità di regolazione e controllo, al fine di assicurare il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, non solo poteri amministrativi individuali ma anche poteri di regolazione.

Come è noto, il principio di legalità impone non solo la indicazione dello scopo che l'Autorità amministrativa deve perseguire ma anche la predeterminazione, in funzione di garanzia, del contenuto e delle condizioni dell'esercizio dell'attività (come nel caso dell'esercizio dell'attività regolamentare ordinariamente esercitata dallo Stato ai sensi dell'articolo 17 della l. 23 agosto 1988, n. 400).

Nel caso degli atti di regolazione adottati dalle Autorità amministrative di settore (quali quelli della cui legittimità qui si discute) la legge, tuttavia, normalmente non indica nei dettagli il relativo contenuto, né descrive in modo prescrittivo le condizioni e i limiti di esercizio della relativa attività.

La parziale deroga al principio di legalità in senso sostanziale (che si estrinseca, in particolare, attraverso la tipica forma di esercizio del potere regolamentare ai sensi dell'articolo 17, cit., secondo un sistema ispirato a una rigorosa tipicità) si giustifica, nel caso delle Autorità indipendenti, in ragione dell'esigenza di assicurare il perseguimento di fini che la stessa legge predetermina: il particolare tecnicismo del settore impone, infatti, di assegnare alle Autorità il compito di prevedere e adeguare costantemente il contenuto delle regole tecniche all'evoluzione del sistema.

Una predeterminazione legislativa rigida risulterebbe invero di ostacolo al perseguimento di tali scopi: da qui la conformità a Costituzione, in relazione agli atti regolatori in esame, dei poteri impliciti.

D'altra parte, la dequotazione del tipico principio di legalità in senso sostanziale - giustificata, come detto, dalla valorizzazione degli scopi pubblici da perseguire in particolari settori quali quelli demandati alle Autorità amministrative indipendenti - impone, tuttavia, il rafforzamento del principio di legalità in senso procedimentale il quale si sostanzia, tra l'altro, nella previsione di rafforzate forme di partecipazione degli operatori del settore nell'ambito del procedimento di formazione degli atti regolamentari (in tal senso: Cons. Stato, VI, 2 maggio 2012, n. 2521; id., VI, 27 dicembre 2006, n. 7972).” (Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n.1532 del 2015; in termini analoghi cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 5324 del 2019; TAR Lombardia-Milano, Sez. II, sentenza n. 509 del 2015.)

V. Eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca.

V.1. Va poi evidenziato che l’Autorità, nell’avviare, con deliberazione 277/2023/R/tlr, il procedimento per l’adozione di provvedimenti in materia di regolazione tariffaria del servizio di teleriscaldamento, ha individuato, tra gli obiettivi di carattere generale, quello di “assicurare la copertura dei costi di erogazione del servizio, purché efficienti, sulla base di dati certi e verificabili”.

Come si è ampiamente dimostrato sopra, il MTL-T finisce invece con il non garantire e, anzi, qualora il prezzo del gas superi il cap, col compromettere irrimediabilmente, la copertura dei costi di erogazione del servizio da parte degli operatori non verticalmente integrati.

In ciò, non può che ravvisarsi un vizio di eccesso di potere per contraddittorietà tra obiettivi della regolazione fissati dalla medesima Autorità e metodo adottato.

V.2 Sotto un diverso profilo si rileva che, nel Quadro strategico 2022-2025 (deliberazione 2/2022/A), la stessa ARERA ha individuato un obiettivo strategico (OS.15) per sostenere e sviluppare l’efficienza delle infrastrutture di teleriscaldamento, evidenziando il significativo contributo che il settore del telecalore potrà apportare nel perseguimento degli obiettivi globali di sostenibilità, ritenendo perciò necessario promuovere infrastrutture di telecalore di elevata qualità, efficienza energetica e sostenibilità ambientale, integrate con altri sistemi energetici.

Anche il PNRR ha sottolineato che, “nell’ambito del mix tecnologico, che dovrà garantire il conseguimento degli obiettivi ambientali del prossimo decennio nel settore del riscaldamento e raffrescamento, il teleriscaldamento gioca un ruolo fondamentale (...), per le sue capacità di integrare l’efficienza con l’uso delle fonti rinnovabili, nonché la delocalizzazione e la riduzione delle emissioni inquinanti”.

Sulla stessa linea, il Piano nazionale per l'energia e il clima (PNIEC) indica l'obiettivo, per l'Italia, di continuare a promuovere l'espansione dell'uso del teleriscaldamento e teleraffrescamento efficiente.

Il MTL-T essendo suscettibile di compromettere irreversibilmente, al crescere dei prezzi del gas, l'equilibrio economico-finanziario degli operatori non verticalmente integrati, avrà invece come inevitabile ricaduta quella di fermare gli investimenti che questi ultimi per l'efficientamento e/o l'estensione delle reti. Ciò, in assoluta non coerenza rispetto alla necessità dichiarata - da codesta Autorità e, ancor prima, dal legislatore e dal Governo – di sostenere ed incentivare il settore del teleriscaldamento.

VI. Istanza cautelare

Quanto alla sussistenza del fumus boni iuris si rinvia a quanto sin qui esposto.

Il periculum in mora è nella specie evidente: l'applicazione del MTL-T, infatti, è suscettibile di contrarre il margine operativo lordo della società ricorrente, sino oggi stabilmente positivo (nel 2023, è stato pari a circa 2 milioni di euro, in linea con tutti i precedenti esercizi), sino a farlo virare – come emerge dall'analisi sopraindicata – verso il segno negativo, compromettendo la sua capacità, non solo di finanziare gli investimenti già previsti per l'estensione rete (in particolare, l'estensione della rete nel Comune di Settimo Milanese), ma persino di ripagare il proprio debito attuale.

Il che è ancor più grave in quanto NET è una società pubblica e come tale è soggetta alla stringente normativa, prevista dal TUSP, in materia di equilibrio economico-finanziario, risultando in particolare vietato il soccorso finanziario da parte degli enti soci (mediante sottoscrizione di aumenti di capitale, effettuazione di trasferimenti straordinari, aperture di credito e rilascio di garanzie) ove la società registri, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio, ovvero utilizzi riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

È quindi indispensabile che codesto Ecc.mo Tribunale sospenda l'applicabilità del MTL-T nei confronti di NET, nelle more della decisione del merito, ovvero – in subordine – fissi a breve la data della discussione ai sensi dell'art. 55, comma 10. c.p.a.

P.Q.M.

Si chiede l'accoglimento del ricorso e dell'istanza cautelare e, per l'effetto, l'annullamento dei provvedimenti impugnati, previa sospensione dei loro effetti. Con ogni conseguente pronuncia anche in ordine alle spese.

Si dichiara che il contributo unificato dovuto per il presente giudizio è pari ad euro 1.800.00.

Roma, 26 febbraio 2024

Prof. Avv. Gianluca Brancadoro

Avv. Carlo Mirabile"

6) Testo integrale dell'ordinanza del TAR Lombardia – Milano n. 2673/2024:

“Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 417 del 2024, proposto da

Nuovenergie Teleriscaldamento S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianluca Brancadoro, Carlo Mirabile, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Arera Autorita' di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata in Milano, via Freguglia, 1;

nei confronti

A2a Calore e Servizi S.r.l., Comune di Rho, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della deliberazione del 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr, recante “Approvazione del Metodo tariffario teleriscaldamento per il periodo transitorio (MTL-T)”, pubblicata sul sito dell’Autorità in data 29 dicembre 2023, e del relativo Allegato A “Metodo Tariffario Teleriscaldamento per il periodo transitorio 1° gennaio 2024-31 dicembre 2024”;

- nonché di ogni atto presupposto, connesso e conseguente, ivi compreso, ove occorrer debba, l’”Avviso di correzione errori materiali della deliberazione 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr” pubblicato sul sito dell’Autorità in data 17 gennaio 2024;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Arera Autorita' di Regolazione per Energia Reti e Ambiente; Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 ottobre 2024 il dott. Alberto Di Mario e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che

- l'articolo 47 bis della legge 41/23 ha modificato le disposizioni del decreto legislativo 102/14, prevedendo l'introduzione di una regolazione cost reflective delle tariffe per la generalità delle reti di teleriscaldamento;

- la ricorrente ha impugnato la deliberazione ARERA del 28 dicembre 2023, 638/2023/R/tlr, attuativa dell'articolo 47 bis della legge 41/23, recante “Approvazione del Metodo tariffario teleriscaldamento

per il periodo transitorio (MTL-T)”, in quanto comporta un limite ai ricavi che non si addice alle caratteristiche proprie del servizio che esplica;

- il metodo cost reflective richiede l’attualizzazione della tariffa alle caratteristiche delle diverse reti di teleriscaldamento, con la conseguenza che la deliberazione impugnata produce effetti diversi nei confronti dei diversi tipi di produttori;

Ritenuto che l’atto impugnato abbia caratteri più simili all’atto plurimo che all’atto generale;

Ritenuto quindi che l’atto vada notificato anche ai controinteressati, che risultano determinabili in quanto le imprese del settore operano in mercati ristretti;

Rilevato inoltre che la ricorrente, che svolge il servizio nei Comuni di Rho e Pero, ha notificato il ricorso esclusivamente a A2A Calore e Servizi S.r.l., ed al Comune di Rho;

Ritenuto necessario:

- disporre l’integrazione del contraddittorio nei confronti degli utenti finali del servizio di teleriscaldamento mediante notificazione per pubblici proclami nella forma della pubblicazione sul sito dell’ARERA del ricorso in formato integrale, su richiesta di parte ricorrente, da presentarsi entro 60 giorni dalla ricezione della presente ordinanza;

– disporre che ARERA, nel caso di richiesta di parte ricorrente, proceda nei cinque giorni successivi alla pubblicazione e non rimuova dal proprio sito Intenet, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva sul presente giudizio, il ricorso di cui si tratta;

- disporre che entro il termine perentorio di quindici giorni dall’inizio della pubblicazione andrà effettuato il deposito della prova della effettuazione dell’integrazione del contraddittorio;

- di rinviare la trattazione della causa all’udienza pubblica del 16 aprile 2025.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima) dispone gli incumbenti istruttori di cui in motivazione.

Rinvia la trattazione della causa all’udienza pubblica del 16 aprile 2025.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 2 ottobre 2024 con l’intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere, Estensore

Federico Giuseppe Russo, Referendario

L’ESTENSORE

Alberto Di Mario

IL PRESIDENTE

Antonio Vinciguerra

IL SEGRETARIO”

Si informa che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del n. R.G. 417/2024.

Si informa altresì che la presente notificazione per pubblici proclami è stata ordinata dall'ordinanza del TAR Lombardia – Milano, n. 2673, pubblicata il 14 ottobre 2024.

Si rendono disponibili per la consultazione, come da provvedimenti citati:

- Copia del ricorso introduttivo;
- ordinanza n. 2673/2024.

Roma, 21 ottobre 2024

Prof. Avv. Gianluca Brancadoro

Avv. Carlo Mirabile