

## **A432 - COMUNI VARI-ESPLETAMENTO GARE AFFIDAMENTO SERVIZIO DISTRIBUZIONE GAS**

*Provvedimento n. 23114*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 dicembre 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (in seguito, TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998 n. 217;

VISTO il Regolamento del Consiglio 16 dicembre 2002 n. 1/2003;

VISTA la legge 6 febbraio 1996, n. 52, come modificata dalla legge 21 dicembre 1999, n. 526, e, in particolare, l'articolo 54;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA le segnalazioni del Comune di Roma e del Comune di Todi, pervenute rispettivamente in data 11 maggio e 15 marzo 2010, successivamente integrate con ulteriori comunicazioni;

VISTA le informazioni pervenute in data 13 ottobre 2010 da parte del Ministero dello Sviluppo Economico ed in data 24 gennaio e 27 ottobre 2011 dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas;

VISTA la propria delibera del 13 ottobre 2010, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 14, comma 1 della legge n. 287/90, nei confronti della società Italgas S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 102 del TFUE;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie trasmessa alle parti in data 3 agosto 2011;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003;

VISTE le memorie conclusive delle parti, pervenute in data 7 ottobre 2011 e 31 ottobre 2011;

SENTITI in audizione finale, in data 11 ottobre 2011 e 9 novembre 2011, i rappresentanti della società Italgas S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

1. La società Italgas opera, direttamente e tramite proprie controllate, nel settore del gas naturale, segnatamente nella distribuzione e nello svolgimento di attività ad essa correlate. In particolare, Italgas è attiva nella distribuzione di gas naturale in oltre 1.330 comuni italiani.

Italgas è interamente controllata da Snam Rete Gas S.p.A., società a sua volta soggetta al controllo esclusivo di ENI S.p.A., tramite una quota di capitale pari al 52,54%.

Il fatturato realizzato da Italgas nel 2010 è stato di 1.135 milioni di euro.

2. Il Comune di Roma è il più grande comune presente sul territorio nazionale<sup>1</sup>. Il Comune ha affidato a trattativa privata il servizio di distribuzione del gas nel territorio di propria competenza alla società Italgas con contratto del 23 aprile 1980, con scadenza *ope legis* al 31 dicembre 2009.

3. Il Comune di Todi, sito in provincia di Perugia, con delibera del 10 febbraio 1984 ha affidato a trattativa privata il servizio di distribuzione del gas nell'area comunale alla società Estigas S.p.A., incorporata successivamente nella società Italgas, con convenzione avente scadenza *ope legis* al 31 dicembre 2009.

### **II. I FATTI ANTECEDENTI ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

#### ***i. Relativamente al comune di Roma***

4. Italgas svolge il servizio di distribuzione del gas nel Comune di Roma in forza di una convenzione stipulata il 23 aprile 1980, prorogata nel 1991 per una durata trentennale<sup>2</sup>. In data 20 gennaio 2006 il Comune di Roma ha sottoscritto con la società Italgas un atto aggiuntivo e modificativo del contratto vigente, con il quale la scadenza

---

<sup>1</sup> [Decreto Legislativo su Roma Capitale in attuazione dell'art. 24 della Legge 5 maggio 2009, n. 42.]

<sup>2</sup> [Cfr. doc. 80.]

originaria è stata ricondotta al 31 dicembre 2009, conformemente alle modifiche normative di settore nel frattempo intervenute<sup>3</sup>.

5. Con deliberazione del 16 dicembre 2009 n. 412, la Giunta comunale di Roma ha deliberato di dare avvio agli adempimenti necessari per l'indizione della procedura di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, ai sensi di quanto previsto dagli artt. 14 e 15 del Decreto Legislativo n. 164/2000.

6. A tal fine, il Comune di Roma, in data 4 maggio 2010, ha inviato una lettera ad Italgas, richiedendo la trasmissione, entro trenta giorni, di una serie di informazioni ritenute necessarie per indire la gara<sup>4</sup>.

7. Nella comunicazione del 4 maggio 2010, l'ente locale ha precisato che la documentazione richiesta era necessaria al fine di definire l'indennizzo al gestore uscente e di fornire ai partecipanti alla gara ogni elemento utile relativamente all'impianto ai fini della formulazione delle offerte. Tale lettera del 4 maggio è stata inviata per conoscenza anche all'Autorità, alla quale è pervenuta in data 11 maggio 2010.

8. In risposta alla richiesta del Comune di Roma del 4 maggio 2010, Italgas, in data 24 maggio 2010, ha proposto di convocare un Tavolo Tecnico al fine di verificare e approvare lo stato di consistenza della rete al 31 dicembre 2009. Per quanto riguarda la restante documentazione richiesta dal Comune di Roma, ha evidenziato *"il notevole volume dei dati richiesti [...] e di quelli ulteriori che sarà necessario metterVi a disposizione e la gravosità insita nella loro raccolta, predisposizione e messa a disposizione"*. Anche in questo caso, la società ha concluso proponendo la costituzione di un Tavolo Tecnico<sup>5</sup>.

9. Tra il 4 giugno e il 22 luglio 2010 si sono svolti cinque Tavoli Tecnici tra Italgas e il Comune di Roma<sup>6</sup>. Nel corso del tavolo tecnico del 4 giugno è stata discussa la richiesta del 4 maggio 2010 del Comune di Roma, si è condiviso che le informazioni richieste fossero riferibili alla situazione del 31 dicembre 2009, da integrare eventualmente al termine della gara e si è deciso, tra l'altro, che la planimetria della rete al 31 dicembre 2009 sarebbe stata fornita entro la prima metà di settembre 2010. Nel corso dell'incontro del 17 giugno 2010 Italgas si è impegnata a predisporre e consegnare alcune informazioni<sup>7</sup>. Nel successivo Tavolo Tecnico, svoltosi in data 25 giugno 2010, Italgas ha consegnato al Comune di Roma una prima serie di informazioni<sup>8</sup> ed ha dichiarato che gli ulteriori dati (p.es. planimetria in formato digitale, elenco servitù, concessioni, attraversamenti ferroviari, etc.) erano in corso di elaborazione e sarebbero stati consegnati appena disponibili, così come la valutazione degli impianti. Nell'incontro

---

<sup>3</sup> [Cfr. la deliberazione della Giunta Comunale del 16 dicembre 2009 n. 412 e l'atto aggiuntivo del 20 gennaio 2006 n. 65902 approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 375/2005. ]

<sup>4</sup> [Sono state, in particolare, richieste le seguenti informazioni:

1) documentazione rete e certificazioni tecniche e amministrative relative all'impianto: planimetria della rete; suddivisione delle condotte, impianti, punti di riconsegna e misuratori gas, suddivisione per anno dei contributi sia pubblici che privati ricevuti, stato di consistenza e valutazione dei beni;

2) documentazione tariffaria (di seguito anche schede tariffarie) relativa al 3° periodo di regolazione 2009-2012:

- anno 2009: modello località sez. I (ripartizioni), II (risultati fisici), III (costo storico), IIb (nuovi investimenti 2007), IIter (stratificazione contributi), IV (riclassifiche), IVbis (stratificazione contributi per riclassifiche), V (dismissioni), Vbis (stratificazioni dei contributi per dismissioni);

- anno 2010: modello località sez. I (risultati fisici), II (costo storico), IIb (nuovi investimenti 2008), IIter (stratificazione contributi), III (riclassifiche), IIb (stratificazione contributi per riclassifiche), IV (dismissioni), IVbis (stratificazione contributi per dismissioni);

- dati pubblicati relativamente agli anni 2009 e 2010, ante e post gradualità, dall'AEEG nell'area riservata ai distributori per quanto inerenti alla località Roma;

3) elenco servitù di posa, con i canoni da corrispondere;

4) elenco delle concessioni per la realizzazione dell'impianto;

5) elenco delle autorizzazioni alla posa delle condotte, con i canoni da corrispondere;

6) per gli Impianti di prelievo riduzione e misura di 1° salto (IPRM) e Impianti di riduzione intermedia (IRI): schemi di flusso; denunce ISPESL copia ultima verifica messa a terra; certificato prevenzione incendi; denuncia ASL, verifica impianto elettrico; benessere SNAM all'installazione degli IPRM; concessione edilizia, copia contratto di fornitura energia elettrica, telefonia fissa e acqua potabile;

7) per i gruppi di riduzione finali (GRF) e industriali (GRI): schemi di flusso delle apparecchiature; certificati di conformità concessione edilizia o DIA;

8) per l'impianto di protezione catodica: planimetria; indicazione delle condotte in acciaio; certificati di conformità delle apparecchiature; copia permessi e autorizzazioni; copia dei resoconti effettuati nell'ultimo anno; contratti di fornitura energia elettrica e telefonia fissa; denunce impianti messa a terra; rapporto di protezione catodica aggiornato al 31/12/2009;

9) varie: elenco e posizione fughe; volume di gas immesso dal 2005; volume di gas immesso mensilmente nell'anno 2008 e 2009. Cfr. doc. 5. ]

<sup>5</sup> [Cfr. doc. 60.]

<sup>6</sup> [Cfr. doc. 70.]

<sup>7</sup> [Si tratta dello stato di consistenza e relativa valutazione, della documentazione completa dei 3 IPRM, dell'elenco degli IRI, dell'elenco dei GRF, dell'elenco dei GRI, del rapporto RASI inviato all'AEEG sulla protezione elettrica, dei dati sulla sicurezza e continuità del servizio, dei volumi di gas immesso e di una versione provvisoria della planimetria della rete.]

<sup>8</sup> [Sono stati consegnati:

- lo schema generale dell'impianto di distribuzione del gas;

- lo stato di consistenza al 31 dicembre 2009;

- la sezione I delle schede tariffarie inviate all'AEEG in occasione delle revisioni 2009 e 2010;

- i valori pubblicati sul sito dell'AEEG a seguito delle delibere di approvazione n. 197/09 e 206/09 (ante e post gradualità);

- la documentazione relativa all'IPRM di Vitinia;

- il rapporto annuale 2009 dello stato elettrico di protezione catodica;

- i volumi di gas immesso a far data dal 2005;

- il volume di gas immesso mensilmente negli anni 2008 e 2009.]

avvenuto il 6 luglio 2010, Italgas ha consegnato al Comune di Roma ulteriore documentazione<sup>9</sup> ed ha nuovamente ribadito che i dati mancanti, ivi inclusa la valutazione dell'impianto, sarebbero stati depositati appena disponibili. Nell'ultimo Tavolo Tecnico, tenutosi il 22 luglio 2010, Italgas ha consegnato al Comune di Roma parte della documentazione ancora mancante<sup>10</sup>.

10. In data 23 settembre 2010 il Comune di Roma ha inviato ad Italgas una nuova richiesta di trasmissione di documenti, lamentando che, nonostante le riunioni tenutesi con i rappresentanti della concessionaria nei Tavoli Tecnici, fosse stato dato da quest'ultima, al 22 luglio 2010, solo parziale riscontro alle informazioni richieste.

Il Comune faceva, inoltre, presente che questo ritardo poneva l'amministrazione in grosse difficoltà non potendo essere rispettato il programma assunto relativamente all'espletamento della gara<sup>11</sup>.

11. Nella comunicazione del 23 settembre 2010 il Comune di Roma ha fornito poi un dettagliato elenco della documentazione non consegnata o consegnata solo parzialmente<sup>12</sup>, chiedendone l'integrazione entro ulteriori trenta giorni.

12. In particolare, il Comune di Roma, nella suddetta comunicazione del 23 settembre, in relazione alla documentazione tariffaria non ricevuta, faceva presente che la stessa conteneva dati economico-tariffari direttamente afferenti alla gestione di un impianto funzionale all'esercizio di un servizio pubblico locale, del quale il Comune è direttamente titolare e, nello specifico, riveste la qualità di ente concedente, munito di tutti i conseguenti poteri di vigilanza e controllo.

## **ii. Relativamente al comune di Todi**

13. Italgas svolge il servizio di distribuzione del gas nel Comune di Todi dal 1984, a seguito del subentro nella concessione, derivante da un affidamento diretto, di cui era titolare la società Estigas S.p.A.<sup>13</sup>. La convenzione aveva una scadenza originaria al 31 gennaio 2015, ricondotta *ope legis*, ai sensi dell'articolo 15 del Decreto Legislativo n. 164/2000, al 31 dicembre 2009.

---

<sup>9</sup> [Sono state consegnate:

- la planimetria provvisoria della rete, ribadendo che la consegna di quella definitiva sarebbe avvenuta entro settembre;
- la documentazione per un campione di 5 tipologie di IRI;
- la documentazione per un campione di 10 tipologie di GRF;
- la documentazione per un campione di 5 tipologie di GRI;
- la raccolta dati "Sicurezza e continuità del servizio di distribuzione gas per l'anno 2009" riferita a tutti i comuni interconnessi con l'impianto.]

<sup>10</sup> [Si tratta di:

- la documentazione relativa agli IPRM di Boccea e Marco Simone;
- il supporto magnetico della planimetria in sostituzione di quella consegnata il 6 luglio, confermando di nuovo che la versione aggiornata sarebbe stata consegnata a settembre;
- la documentazione per un campione di 5 tipologie di GRU;
- lo stralcio della raccolta dati "Sicurezza e continuità del servizio di distribuzione gas per l'anno 2009" relativa al solo Comune di Roma. In tale sede Italgas ha altresì precisato che l'onere complessivo dei canoni versati a terzi era in corso di elaborazione. Cfr. doc. 70.]

<sup>11</sup> [Cfr. doc. 13, 73 e 74.]

<sup>12</sup> [In particolare, il Comune ha rilevato la mancata trasmissione delle seguenti informazioni:

- contributi pubblici e privati ricevuti da Italgas durante lo svolgimento dell'attività;
- valutazione della rete sulla base dello stato di consistenza al 31 dicembre 2009;
- documentazione tariffaria 2009;
- documentazione tariffaria 2010 relativa ai mod. località IIbis (nuovi investimenti 2008), IIter (stratificazione contributi), III (riclassifiche), IIIBis (stratificazione contributi per riclassifiche), IV (dismissioni), IVbis (stratificazione contributi per dismissioni);
- elenco servitù di posa, con i canoni da corrispondere;
- elenco delle concessioni per la realizzazione dell'impianto;
- elenco delle autorizzazioni alla posa delle condotte, con i canoni da corrispondere;
- concessione edilizia e copia del contratto di fornitura energia elettrica per gli Impianti di prelievo riduzione e misura di 1° salto (IPRM) e Impianti di riduzione intermedia (IRI);
- certificati di conformità concessione edilizia o DIA per i gruppi di riduzione finali (GRF) e industriali (GRI);
- planimetria dell'impianto di protezione catodica con i relativi sistemi di suddivisione della rete e i dati caratteristici, l'indicazione delle condotte in acciaio, i certificati di conformità, la copia dei permessi/autorizzazioni per la realizzazione /mantenimento degli impianti, dei resoconti delle misure effettuate nell'ultimo anno, dei contratti di fornitura di energia elettrica e telefonica fissa e la verifica delle denunce impianti messa a terra PPC;
- elenco e la posizione fughe riscontrate e riparate negli ultimi tre anni.

Inoltre, il Comune di Roma rilevava la solo parziale produzione dei seguenti elementi:

- le planimetrie delle reti (mancata indicazione dei GRF e GRI, delle valvole di intercettazione, dei giunti dielettrici e degli alimentatori di protezione catodica);
- impianti di prelievo riduzione e misura di 1° salto e Impianti di riduzione intermedia: era parziale la documentazione ricevuta relativa agli schemi di flusso delle apparecchiature, all'ultima verifica impianto di messa a terra, al certificato di prevenzione incendi, alla denuncia ASL e all'ultima verifica impianto elettrico in luoghi pericolosi, riguardando solo 5 impianti rispetto ai 63 presenti nel Comune;
- Gruppi di riduzione finali (GRF) e industriali (GRI): era parziale la documentazione relativa agli schemi di flusso delle apparecchiature, in quanto il carteggio ricevuto riguardava solo 10 gruppi di riduzione finali rispetto ai 584 presenti nel comune e a soli 5 gruppi di riduzione industriale rispetto ai 1714 presenti nel Comune.

Al riguardo si evidenzia che il mod. località sez. II (costo storico) per l'anno 2010, che risulta trasmesso da Italgas al Comune di Roma non è, tuttavia, compilato e non contiene, quindi, i valori di costo storico dell'impianto. I relativi dati di costo storico dal 1956 al 2006 sono invece contenuti nel mod. località sez. III (costo storico) per l'anno 2009, non trasmesso da Italgas al Comune di Roma.]

<sup>13</sup> [Cfr. la sentenza del TAR Umbria n. 1/2011. ]

14. In data 6 novembre 2009 il Comune di Todì, annunciando ad Italgas di voler riaffidare il servizio di distribuzione a far data dal 1° gennaio 2010, ha inviato ad Italgas una prima richiesta di informazioni *"indispensabili per la determinazione del "rimborso" ex articolo 15, comma 5 del Decreto Letta e per la stesura degli atti di gara"*<sup>14</sup>.

15. In data 13 novembre 2009 Italgas ha riscontrato la richiesta del Comune di Todì, inviando una parte delle informazioni richieste<sup>15</sup>. Per quanto riguarda la planimetria dell'impianto di distribuzione del gas, la società ha evidenziato che la stessa era in corso di elaborazione e sarebbe stata trasmessa nel più breve tempo possibile<sup>16</sup>.

16. In data 16 novembre 2009 Italgas ha poi provveduto a trasmettere anche la planimetria dell'impianto<sup>17</sup>.

17. Stante l'insufficienza dei dati rimessi da Italgas, con deliberazione n. 7 dell'11 febbraio 2010, il Consiglio Comunale di Todì ha attivato le procedure di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas dando mandato al responsabile del procedimento di inviare ad Italgas una nuova richiesta dei documenti necessari allo scopo e di ordinare alla società di redigere lo stato di consistenza dell'impianto di distribuzione al 31 dicembre 2009, completo delle planimetrie, dettagliato per tipologia di cespiti e anni di installazione e comprensivo dei contributi pubblici e privati percepiti.

Nella delibera, inoltre, si dava atto dell'intenzione di giungere all'individuazione del nuovo gestore in tempi brevi, entro il 1° semestre del 2010<sup>18</sup>.

18. In data 10 marzo 2010 il Comune di Todì ha inviato, quindi, una nuova comunicazione ad Italgas, trasmessa anche all'Autorità, nella quale si evidenziava che quanto prodotto dalla società risultava insufficiente e assolutamente inadeguato al fine di stabilire l'indennizzo spettante al gestore uscente e di fornire ai partecipanti alla gara ogni elemento utile relativamente all'impianto. Nella comunicazione l'ente locale forniva poi l'elenco della documentazione occorrente al fine di espletare la gara per il servizio di distribuzione del gas, con richiesta di far pervenire le informazioni in parte entro 15 giorni, in parte entro 30.

In particolare, il Comune di Todì ha chiesto ad Italgas le medesime informazioni richieste alla società dal Comune di Roma (con la sola eccezione del rapporto di protezione catodica aggiornato al 31 dicembre 2009 e dei dati tariffari ante e post gradualità, non richiesti dal Comune di Todì)<sup>19</sup>.

19. In data 16 aprile 2010 Italgas ha risposto al Comune di Todì, precisando di non ritenere l'indizione fin da subito della procedura concorsuale da parte del Comune stesso compatibile con uno scenario di realizzazione di gare per ambiti di dimensioni superiori a quelle comunali, che avrebbero dovuto tenere conto anche delle interconnessioni degli impianti di distribuzione. Contestualmente Italgas ha fornito al Comune solo parte della documentazione richiesta<sup>20</sup>.

20. In data 12 luglio 2010, il Comune di Todì, in risposta ad Italgas, ha evidenziato numerose mancanze nella documentazione trasmessa rispetto a quanto richiesto<sup>21</sup>. In tale occasione, il Comune ha altresì richiesto i dati tariffari ante e post gradualità per gli anni 2009 e 2010 trasmessi dal gestore all'AEEG di cui alle delibere n. 197/09 e n. 206/09 ed ha sottolineato che le carenze più rilevanti riguardano la documentazione tariffaria, indispensabile all'amministrazione al fine di definire l'entità dell'indennizzo dovuto alla concessionaria uscente, la cui determinazione

---

<sup>14</sup> *[Le informazioni richieste erano: la planimetria della rete; i dati relativi allo stato di consistenza della rete; la valutazione della rete; i dati relativi all'utenza, alle tariffe e ai consumi degli ultimi tre anni; l'ultimo VRD disponibile (il VRD è il valore totale dei ricavi ammessi per le società di distribuzione dall'autorità regolatrice a copertura dei costi per l'erogazione del servizio di distribuzione e del servizio di misura). Cfr. doc. 23.]*

<sup>15</sup> *[Si tratta di: lo stato di consistenza al 31 dicembre 2008 e la valutazione al 2009; il modello località anno 2009, sezione II; il VRD per l'anno 2008 comunicato all'AEEG ed in attesa di approvazione definitiva. ]*

<sup>16</sup> *[Cfr. doc. 151.]*

<sup>17</sup> *[Cfr. doc. 151.]*

<sup>18</sup> *[Cfr. doc. 1.]*

<sup>19</sup> *[Cfr. doc. 1. ]*

<sup>20</sup> *[Cfr. doc. 4. ]*

<sup>21</sup> *[In particolare, il Comune di Todì ha riscontrato la mancata trasmissione delle seguenti informazioni:*

- i contributi ricevuti da privati per gli allacciamenti alla rete di distribuzione;
- l'aggiornamento dello stato di consistenza al 31 dicembre 2009 e la relativa valutazione;
- la documentazione tariffaria 2009 relativa ai mod. località sez. III (costo storico), IIb (nuovi investimenti 2007), IIter (stratificazione contributi), IV (riclassifiche), IVbis (stratificazione contributi per riclassifiche), V (dismissioni), Vbis (stratificazioni dei contributi per dismissioni);
- la documentazione tariffaria 2010 relativa ai mod. località sez. II (costo storico), IIb (nuovi investimenti 2008), IIter (stratificazione contributi), III (riclassifiche), IIb (stratificazione contributi per riclassifiche), IV (dismissioni), IVbis (stratificazione contributi per dismissioni);
- il contratto per l'energia elettrica e la telefonia fissa per la cabina REMI di 1° salto;
- i certificati di conformità e la concessione edilizia o DIA per i GRF e GRI;
- la planimetria, i permessi e le autorizzazioni, il contratto per l'energia elettrica e la telefonia fissa e le denunce degli impianti di messa a terra dell'impianto di protezione catodica.

*Inoltre, il Comune di Todì ha rilevato la sola parziale produzione dei seguenti elementi:*

- la planimetria della rete (priva dell'indicazione del diametro delle condotte, nonché delle valvole e dei giunti dielettrici);
- è stata prodotta solo la concessione per la costruzione della cabina REMI;
- per i GRF e GRI sono stati prodotti gli schemi di flusso limitatamente a 2 gruppi di riduzione sui 24 gruppi installati.

*Cfr. doc. 7. ]*

è desumibile anche dalla stratificazione degli investimenti effettuati dalla stessa durante il periodo di gestione, il cui ammontare è ricavabile dalle schede tariffarie<sup>22</sup>.

21. In data 5 agosto 2010 Italgas ha inviato ulteriore documentazione al Comune di Todi<sup>23</sup>. Tuttavia la società ha rifiutato di fornire i dati sui contributi di allacciamento ritenendo che, ai sensi dell'articolo 6, lettera b), del contratto di concessione<sup>24</sup>, gli stessi costituiscano un compenso a titolo di corrispettivo "a fondo perduto" per l'avvio del servizio e non abbiano nulla a che vedere con il rapporto concedente-concessionario, tanto che le opere realizzate restano nella proprietà esclusiva del gestore. Italgas si è anche rifiutata di fornire le schede tariffarie ancora mancanti - come nel caso del Comune di Roma - appellandosi alla sentenza del TAR Umbria n. 102 del 2010<sup>25</sup> e sostenendo che i dati riportati nelle schede tariffarie non sono pertinenti per la determinazione dell'indennizzo al gestore uscente che va calcolato in base al Regio Decreto n. 2578/1925 (la società ha infatti trasmesso solo i dati tariffari ante e post gradualità per gli anni 2009 e 2010 di cui alle delibere n. 197/09 e 206/09). La società ha infine giustificato la mancanza di alcuni certificati sulla base del fatto che la normativa vigente all'epoca non ne prevedeva il rilascio.

### III. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

22. In data 13 ottobre 2010 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di Italgas, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 102 TFUE.

Il procedimento ha tratto origine dalle descritte denunce dei Comuni di Roma e Todi dalle quali è emerso che gli enti locali, al fine di predisporre i bandi di gara per l'affidamento delle concessioni per la distribuzione del gas, hanno richiesto all'attuale concessionario, Italgas, una serie di informazioni che in alcuni casi non sono state fornite o sono state fornite solo parzialmente e in altri sono state fornite con notevole ritardo.

23. Il procedimento è stato avviato per un presunto abuso di posizione dominante di natura escludente, volto ad ostacolare la concorrenza per il mercato della distribuzione del gas e consistente nel rifiuto e/o ritardo di fornire agli enti locali informazioni che risultano necessarie:

a) ai comuni per predisporre i bandi di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas. L'effettiva contendibilità del mercato della distribuzione del gas è, infatti, funzione della realizzazione delle gare per la riallocazione delle vigenti concessioni;

b) ai concorrenti al fine di partecipare alla gara formulando offerte competitive. La mancanza di alcune informazioni, anche al di là della loro stretta essenzialità per poter predisporre il bando di gara, potrebbe infatti incidere sulla "qualità complessiva" dell'offerta presentata dai concorrenti dell'incumbent una volta predisposto il bando, se non addirittura sugli incentivi a partecipare alla gara da parte di altri concorrenti.

24. In data 20 ottobre 2010 è stata svolta un'attività ispettiva presso la sede della società Italgas a Torino, al fine di acquisire documentazione a supporto dell'ipotesi istruttoria.

25. In data 11 novembre 2010<sup>26</sup>, 5 e 11 luglio 2011<sup>27</sup>, 8 settembre 2011<sup>28</sup> e 13 ottobre 2011<sup>29</sup> sono state trasmesse richieste di informazioni ad Italgas. In data 23 dicembre 2010<sup>30</sup> e 17 ottobre 2011<sup>31</sup> sono state trasmesse richieste di informazioni all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas (di seguito AEEG).

26. In data 8 e 29 novembre 2010 si sono svolte le audizioni, rispettivamente, del Comune di Roma e Todi<sup>32</sup>. In data 5 maggio 2011 e 20 ottobre 2011<sup>33</sup> si sono svolte le audizioni con i rappresentanti della società Italgas.

---

<sup>22</sup> [Cfr. doc. 7.]

<sup>23</sup> [Italgas ha, in particolare, trasmesso:

- l'elenco dei giunti dielettrici, punti di misura protezione catodica e valvole di intercettazione reti;

- lo stato di consistenza al 31 dicembre 2009 e relativa valutazione a moneta 2010;

- i dati tariffari ante e post gradualità per gli anni 2009 e 2010 trasmessi dal gestore all'AEEG di cui alle delibere n. 197/09 e n. 206/09. Cfr. doc. 8.]

<sup>24</sup> [L'art. 6, lettera b), della concessione tra il Comune di Todi ed Italgas prevede che "la concessionaria dovrà costruire le opere di allacciamento dell'utenza alla rete di distribuzione ed avrà il diritto di percepire un contributo a fondo perduto [...], le predette opere resteranno in ogni caso di proprietà esclusiva della concessionaria". Cfr. doc. 101.]

<sup>25</sup> [In tale sentenza il TAR Umbria, adito dal Comune di Magione, ha respinto il ricorso dell'ente locale, ritenendo che questo non avesse titolo a conoscere la documentazione relativa alle schede tariffarie fornite all'AEEG e non avesse dimostrato l'utilità e tanto meno la necessità della stessa al fine di predisporre gli atti di gara, che era stata già bandita.]

<sup>26</sup> [Cfr. doc. 87.]

<sup>27</sup> [Cfr. doc. 154 e 157.]

<sup>28</sup> [Cfr. doc. 175bis.]

<sup>29</sup> [Cfr. doc. 190.]

<sup>30</sup> [Cfr. doc. 117.]

<sup>31</sup> [Cfr. doc. 193.]

<sup>32</sup> [Cfr. doc. 83 e 101.]

<sup>33</sup> [Cfr. doc. 196.]



27. In data 3 agosto 2011 è stata inviata alle parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie. Le parti hanno presentato le loro memorie conclusive in data 7 e 31 ottobre 2011<sup>34</sup> ed in data 11 ottobre 2011 e 9 novembre 2011 Italgas è stata sentita davanti al Collegio<sup>35</sup>.

28. La società parte del procedimento istruttorio ha in più occasioni esercitato il diritto di accedere agli atti del fascicolo.

29. In data 1 dicembre 2010 l'Autorità ha avviato nei confronti di Italgas un sub-procedimento cautelare, ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90, volto a verificare l'eventuale sussistenza dei requisiti necessari all'adozione di misure cautelari atte a ripristinare e mantenere condizioni concorrenziali nel mercato interessato.

30. In data 6 aprile 2011 l'Autorità ha deliberato di chiudere il sub-procedimento avviato in data 1 dicembre 2010 senza adottare le misure cautelari di cui all'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90. In particolare, l'Autorità, a seguito dell'entrata in vigore il giorno 1 aprile 2011 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 19 gennaio 2011 di determinazione Ministeriale degli ambiti territoriali nel settore della distribuzione del gas<sup>36</sup> (nel seguito Decreto Ambiti), ha ritenuto essere venuto meno il presupposto del *periculum in mora* e il danno grave e irreparabile per la concorrenza ipotizzato nell'avvio del sub-procedimento, dovuto alla mancata indizione delle gare da parte dei Comuni di Roma e Todi o all'indizione di gare prive di un *set* informativo completo per la predisposizione delle offerte da parte dei partecipanti.

Infatti, l'articolo 3, comma 3, del decreto citato dispone che *"ai sensi dell'articolo 46-bis comma 2, del decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007 n. 222, e per ultimo modificato dall'articolo 30, comma 26, della legge 23 luglio 2009, n. 99, a decorrere dall'entrata in vigore del presente provvedimento le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas previsto dall'articolo 14, comma 1, del Decreto Legislativo 23 maggio 2000 n. 164, per le quali non è stato pubblicato il bando di gara o non è decorso il termine per la presentazione delle offerte di gara sono aggiudicate unicamente relativamente agli ambiti determinati nell'allegato 1 facente parte integrante del presente provvedimento"*.

In seguito all'emanazione del decreto, la cui disciplina è stata successivamente integrata dal Decreto Legislativo n. 93/2011<sup>37</sup>, i Comuni non possono pertanto più indire le gare per il proprio attuale perimetro concessorio, ma dovranno contribuire ad indirle nel proprio ambito, circostanza che comporterà la non immediata realizzabilità delle gare data anche la necessità di un coordinamento tra i comuni facenti parte dell'ambito.

#### IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

##### *1. Gli accadimenti successivi all'avvio del procedimento*

###### **Relativamente al Comune di Roma**

31. In data 25 ottobre 2010, dunque 5 giorni dopo la notifica del provvedimento di avvio del procedimento, Italgas ha proceduto a trasmettere al Comune di Roma alcune informazioni<sup>38</sup> che l'ente locale aveva richiesto da ultimo in data 23 settembre 2010. Tuttavia, nella comunicazione di Italgas inviata al Comune di Roma il 25 ottobre 2010, la società ha dichiarato di non procedere alla trasmissione delle schede tariffarie per l'anno 2009 e 2010 inviate all'AEEG e richieste dal Comune (ad eccezione dei modelli sez. I e II già trasmessi), ritenendo di non esservi tenuta in conformità a quanto statuito dal Tar Umbria nella sentenza n. 102/2010.

32. Il Comune di Roma, il 5 novembre 2010, ha dato riscontro alla comunicazione di Italgas del 25 ottobre 2010, contestando la mancata trasmissione delle schede tariffarie e sottolineando che tali dati avrebbero favorito l'individuazione di un valore di stima della rete condiviso dalle parti. Il costo storico delle opere - da rivalutare con i deflatori forniti dalla stessa AEEG - costituirebbe, infatti, a giudizio dell'ente locale, un punto di riferimento obiettivo, in quanto assunto dal regolatore di settore come parametro idoneo per la remunerazione degli investimenti ai fini tariffari. Di contro, senza riferimenti obiettivi e condivisi, l'indennizzo spettante al gestore uscente può solo condurre a risultati diversi e inconciliabili tra il Comune e il gestore uscente<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> [Cfr. doc. 186 e 205]

<sup>35</sup> [Cfr. doc. 195.]

<sup>36</sup> [In Gazzetta Ufficiale n. 74 del 31 marzo 2011.]

<sup>37</sup> [L'art. 24, comma 4, del Decreto Legislativo n. 93/2011 ha infatti ulteriormente disposto che "Gli enti locali che, per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del presente decreto [29 giugno 2011], in caso di procedura di gara aperta, abbiano pubblicato bandi di gara, o, in caso di procedura di gara ristretta, abbiano inviato anche le lettere di invito, includenti in entrambi i casi la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possono procedere all'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara".]

<sup>38</sup> [Tra cui la valutazione di parte della rete relativa allo stato di consistenza al 31 dicembre 2009, la planimetria della rete aggiornata al 31 dicembre 2009 completa di tutti gli elementi di dettaglio richiesti dal Comune, la documentazione relativa all'impianto di protezione catodica e i dati ante e post gradualità per l'anno 2010 ed i dati sui contributi percepiti. Cfr. doc. 76. ]

<sup>39</sup> [Cfr. doc. 96 e 92.]

33. Italgas l'11 novembre 2010 ha trasmesso una lettera al Comune di Roma, in riscontro alla sua ultima richiesta del 5 novembre 2010<sup>40</sup>, dalla quale è emersa la sussistenza di una divergenza tra la società e l'ente locale con riguardo alle modalità di determinazione del valore della rete. In proposito, Italgas nella lettera ha fatto presente che, secondo quanto previsto all'allegato D, punto 2 della Convenzione vigente, *"il criterio generale di stima [...] è individuato nel costo di ricostruzione, [al] netto di deperimenti. Per costo di ricostruzione si intende l'insieme dei costi che si dovrebbero sostenere, al momento del passaggio di proprietà dei beni, per acquistare o realizzare [...] un nuovo complesso di impianti uguale a quello esistente [...]"*<sup>41</sup>.

34. Nella medesima comunicazione al Comune di Roma Italgas ha, inoltre, nuovamente rifiutato la trasmissione delle schede tariffarie, sottolineando che, secondo la già richiamata sentenza del TAR Umbria n. 102/2010, gli enti locali:

- 1) non hanno ingerenza in materia tariffaria;
- 2) non hanno titolo né interesse a conoscere i dati che il gestore dell'impianto di distribuzione fornisce all'AEEG;
- 3) non rileva in contrario l'eventualità che le condizioni tariffarie possano assumere rilevanza nel momento in cui si determina l'indennizzo<sup>42</sup>.

35. Sempre in riscontro alla lettera del Comune di Roma del 5 novembre 2010, Italgas, in data 19 novembre 2010, ha inviato all'ente locale una comunicazione integrativa con la quale ha trasmesso, ulteriori informazioni<sup>43</sup>. In tale comunicazione Italgas ha specificato di ritenere così completata la raccolta delle informazioni necessarie per poter procedere alla definizione dell'indennizzo<sup>44</sup>.

36. Il successivo 3 dicembre 2010 il Comune di Roma ha inviato una comunicazione a Italgas nella quale ha rilevato che le informazioni trasmesse ancora non contenevano le schede tariffarie, ha confermato le richieste non evase e ha chiesto un incontro con Italgas per il 17 dicembre 2010<sup>45</sup>. Il 13 gennaio 2011 il Comune di Roma ha scritto nuovamente ad Italgas convocando, anche alla luce dell'incontro del 17 dicembre 2010, un nuovo Tavolo Tecnico *"conclusivo"*, per il successivo 24 gennaio 2011, al fine di addivenire ad una stima condivisa del valore dell'impianto<sup>46</sup>.

37. Il 23 marzo 2011 il Comune di Roma ha inviato a Italgas la propria valutazione della rete al 31 dicembre 2009. Nella medesima comunicazione l'ente locale ha rilevato che tale valutazione, realizzata sulla base della documentazione precedentemente trasmessa da Italgas, divergeva da quella calcolata e comunicata dalla società il 25 ottobre ed il 19 novembre 2011. In ragione della presenza di tale discrepanza il Comune di Roma ha convocato un Tavolo Tecnico con Italgas per il successivo 5 aprile 2011<sup>47</sup>.

38. Nell'ambito del Tavolo Tecnico tra Italgas ed il Comune di Roma del 5 aprile 2011, quest'ultimo ha ribadito di non aver ancora ricevuto le schede tariffarie richieste - permanendo la posizione contraria alla loro trasmissione più volte espressa dalla società - ed ha indicato che i criteri applicati dal Comune per la valutazione della rete differivano da quelli adottati da Italgas per quanto riguarda il calcolo delle percentuali di contributi privati da scomputare dal valore degli impianti. Il Comune di Roma ed Italgas hanno definito in tale sede un percorso per addivenire ad un valore di indennizzo condiviso ed, in tale contesto, Italgas ha preannunciato la trasmissione dello stato di consistenza della rete e relativa valutazione di parte aggiornati al 31 dicembre 2010<sup>48</sup>.

39. In data 10 maggio 2011 Italgas ha inviato al Comune di Roma ulteriori informazioni, tra cui l'aggiornamento al 31 dicembre 2010 dello stato di consistenza dell'impianto di distribuzione e la relativa valutazione di parte<sup>49</sup>.

---

<sup>40</sup> [Cfr. doc. 89. ]

<sup>41</sup> [Per completezza informativa si fa presente che in tale comunicazione Italgas ha altresì evidenziato al Comune di Roma che per il calcolo del valore della rete, con le modalità previste nella Convenzione, erano necessarie informazioni non richieste dal Comune, ma che la società riteneva necessario fornire e che stava quindi provvedendo a raccogliere (es. dati relativi alla dismissione delle reti). ]

<sup>42</sup> [Cfr. doc. 89.]

<sup>43</sup> [Italgas ha, tra l'altro, trasmesso una tabella con i costi storici di realizzazione degli investimenti per gli allacciamenti degli utenti finali e i valori storici dei relativi contributi percepiti dettagliati per anno fino al 2009, il calcolo al 31 dicembre 2009 della riduzione percentuale da applicarsi al valore degli allacciamenti in base a quanto previsto dall'art. 19 della Convenzione ai fini della determinazione dell'indennizzo al gestore uscente e il calcolo al 31 dicembre 2009 dell'indennizzo al gestore uscente sulla base dello stato di consistenza e delle riduzioni percentuali contestualmente comunicate.]

<sup>44</sup> [Cfr. doc. 95, 97, 98.]

<sup>45</sup> [Cfr. doc. 118.]

<sup>46</sup> [Cfr. doc. 120 e 122.]

<sup>47</sup> [Cfr. doc. 138 e 155.]

<sup>48</sup> [Cfr. doc. 155.]

<sup>49</sup> [Si tratta di:

- lo stato di consistenza al 31 dicembre 2010 dei beni e la relativa valutazione secondo il criterio di stima industriale, a moneta 2010;
- l'aggiornamento al 31 dicembre 2010 dei conteggi relativi alla riduzione percentuale del valore delle canalizzazioni stradali da applicarsi in base all'art. 19 della convenzione ai fini della determinazione dell'indennizzo al gestore uscente;
- la tabella contenente i costi storici per la realizzazione degli allacciamenti e i valori storici dei contributi percepiti aggiornati al 2010 e con il calcolo al 31 dicembre 2010 della riduzione percentuale da applicarsi in base all'art. 19 della convenzione ai fini della determinazione dell'indennizzo al gestore uscente;
- il calcolo al 31 dicembre 2010 dell'indennizzo al gestore uscente al netto di tasse e imposte determinato sulla base della sopra richiamata valutazione e dell'applicazione delle riduzioni percentuali relative ai valori delle canalizzazioni e degli allacciamenti.

Cfr. doc. 152.]

40. Il 1° giugno, il 16 giugno e il 18 luglio 2011 si sono tenuti tre ulteriori Tavoli Tecnici tra il Comune di Roma e Italgas a valle dei quali, in data 29 luglio 2011, è stato definito un valore condiviso per l'indennizzo dell'impianto di distribuzione del gas<sup>50</sup>.

41. Il 26 settembre 2011, dunque un anno e quattro mesi dopo la prima richiesta di informazioni, il Comune di Roma ha pubblicato il bando di gara per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas nel territorio comunale, successivamente modificato con deliberazione della Giunta Capitolina del 9 novembre 2011 e pubblicazione il 21 novembre 2011 della relativa integrazione al bando.

Il bando prevede la realizzazione di una procedura di gara aperta per l'affidamento in esclusiva di tutte le attività inerenti il servizio pubblico di distribuzione del gas nel territorio del Comune di Roma.

Il bando di gara dispone, in particolare:

- che l'impianto di distribuzione sia messo a disposizione e concesso in uso per tutta la durata di validità del contratto e che il gestore acquisisca il diritto di gestire funzionalmente il servizio;

- il versamento di un *"corrispettivo Una Tantum di € 850.000.000,00 [...] che potrà anche essere maggiore nel rispetto della legge vigente e dei valori oggi indicati e comunque fino a un valore di € 875.000.000,00 [...] comprendente la copertura dell'onere per il rimborso al gestore uscente e gli oneri di procedura"*.

- che la remunerazione delle prestazioni del gestore subentrante sia costituita dai proventi derivanti dalla gestione del servizio di distribuzione, tramite l'applicazione delle tariffe di riferimento, calcolate secondo quanto stabilito dalla regolazione vigente;

- che la gestione del servizio sia aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto alle offerte economiche e tecniche presentate. In particolare, all'offerta economica è attribuito un punteggio complessivo massimo di 40 punti<sup>51</sup> ed all'offerta tecnica è attribuito un punteggio massimo di 60 punti<sup>52</sup>.

Il termine per la presentazione delle offerte è stato, da ultimo, fissato al 23 marzo 2012.

42. Italgas ha impugnato al TAR Lazio il bando di gara del Comune di Roma ritenendo la procedura illegittima alla luce della vigente normativa ed in particolare del Decreto Legislativo n. 93/2011<sup>53</sup>.

43. In occasione dell'audizione finale del procedimento in esame dell'11 ottobre 2011 Italgas si è impegnata a mettere a disposizione le schede tariffarie nella loro interezza ai Comuni di Roma e Todi, nonché a tutti i Comuni che dovessero richiedere tale documentazione<sup>54</sup>. Il 21 ottobre 2011, la società ha inviato una comunicazione al Comune di Roma nella quale ha osservato che *"in considerazione della prossima entrata in vigore del Regolamento relativo ai criteri di gara [...], Italgas si è impegnata nei confronti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato a trasmettere ai Comuni [...] i Mod. Località delle schede tariffarie [...], così anticipando gli effetti derivanti dall'entrata in vigore del Regolamento Gare e riducendo gli oneri gravanti sui Comuni"*. La società ha quindi manifestato la piena disponibilità alla trasmissione di tutte le schede tariffarie al Comune di Roma richiedendo all'ente locale – in considerazione della pendenza della procedura di gara per il riaffidamento del servizio – di confermare *"il persistere dell'interesse manifestato in passato a conoscere tali dati"*<sup>55</sup>.

44. Il Comune di Roma, in data 24 novembre 2011, ha risposto alla richiesta di Italgas del 21 ottobre 2011, ribadendo *"la necessità"* di disporre delle schede tariffarie contenenti i dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi regolatori<sup>56</sup>. Italgas ha, quindi, provveduto a trasmettere le schede tariffarie all'ente locale con comunicazione del 9 dicembre 2011<sup>57</sup>.

---

<sup>50</sup> [Cfr. doc. 155 e 161.]

<sup>51</sup> [Il punteggio è attribuito con riferimento ai seguenti parametri:

i) canone annuale da riconoscere all'ente affidante, in termini percentuali rispetto alla somma del vincolo dei ricavi che remunera il capitale investito di distribuzione di località (VRDloc) e il vincolo dei ricavi che remunera il capitale investito relativo ai misuratori di località (VRMcapex), a partire da una percentuale minima a base di gara del 20% (30 punti);

ii) sconto percentuale unico sul prezzario posto a base di gara in relazione al *"Contributo Clienti per opere di allacciamento e prestazioni accessorie"* (5 punti);

iii) valore patrimoniale residuo richiesto a conclusione dell'affidamento, rispetto a un valore massimo richiedibile di 300 milioni di euro (5 punti).]

<sup>52</sup> [Il punteggio è assegnato sulla base della

i) completezza del progetto presentato (validità, attendibilità, adeguatezza delle soluzioni proposte e dettaglio della descrizione e chiara individuazione di ogni singolo intervento; 35 punti);

ii) entità degli investimenti proposti, corredati da idonee planimetrie esplicative (15 punti);

iii) entità degli scostamenti migliorativi rispetto agli indicatori di qualità commerciale per i clienti finali di cui alla delibera AEEG n. 129/2008, art. 47, tab. H (6 punti);

iv) entità degli scostamenti migliorativi rispetto ai valori base dei seguenti indicatori di sicurezza elencati nella delibera AEEG n. 120/2008, art. 12, tab. C (4 punti).]

<sup>53</sup> [Cfr. doc. 196.]

<sup>54</sup> [Cfr. doc. 195.]

<sup>55</sup> [Cfr. doc. 200 e 196.]

<sup>56</sup> [Cfr. doc. 215 e 216.]

<sup>57</sup> [Cfr. doc. 218.]



## Relativamente al Comune di Todi

45. Diversamente da Roma, dopo l'avvio dell'istruttoria, Italgas non ha provveduto a trasmettere al Comune di Todi alcuna informazione, tanto che il 4 novembre 2010 il Comune di Todi ha nuovamente scritto a Italgas, sollecitando la trasmissione delle informazioni ancora mancanti o incomplete<sup>58</sup>, richiedendo anche la trasmissione di ulteriore documentazione<sup>59</sup>.

46. Nella medesima comunicazione, con riguardo alla mancata trasmissione dei contributi di allacciamento da privati, il Comune di Todi ha richiamato la sentenza del Consiglio di Stato n. 4905/2003, secondo la quale il mancato scorporo degli stessi ai fini della definizione dell'indennizzo al gestore uscente determinerebbe un arricchimento senza causa da parte della società, che non ne ha sopportato i relativi oneri.

47. Con riguardo poi alla mancata trasmissione delle schede tariffarie, il Comune di Todi ha evidenziato che i dati di costo storico degli investimenti - da rivalutare con i deflatori forniti dalla stessa AEEG - e relativi ai contributi, contenuti nella documentazione tariffaria, costituirebbero un punto di riferimento obiettivo e ragionevole in quanto assunto dall'Autorità di settore come parametro idoneo per la remunerazione degli investimenti a fini tariffari. Parimenti a quanto fatto dal Comune di Roma, anche il Comune di Todi ha osservato quindi che, senza riferimenti obiettivi condivisi, la determinazione del valore a nuovo di un impianto e quindi dell'indennizzo spettante al gestore uscente effettuata da soggetti diversi, può condurre solo a risultati difformi e non facilmente conciliabili. Infine, il Comune ha contestato la posizione di Italgas, richiamando la sentenza del Tar Marche n. 781/2009<sup>60</sup> che ha assunto una decisione di segno opposto rispetto a quella del Tar Umbria utilizzata da Italgas<sup>61</sup>.

48. A tale comunicazione Italgas ha risposto in data 25 novembre 2010<sup>62</sup>: per quanto riguarda alcune informazioni tecniche<sup>63</sup> Italgas ha ribadito di ritenere sufficiente quanto già trasmesso in precedenza; quanto ai contributi privati di allacciamento, la società ne ha rifiutato nuovamente la trasmissione appellandosi all'articolo 6, lettera b) della Concessione e alla sentenza del TAR Veneto n. 02301/2009 del 5 agosto 2009<sup>64</sup>. Infine, relativamente alle schede tariffarie, il rifiuto viene nuovamente fondato sulla sentenza del Tar Umbria n. 102/10<sup>65</sup>.

49. In risposta alla comunicazione di Italgas, il Comune di Todi, in data 7 dicembre 2010<sup>66</sup>, ha preliminarmente osservato che le richieste di informazioni dell'ente locale hanno l'obiettivo di poter disporre, per quanto possibile, di una documentazione attendibile relativamente all'impianto di distribuzione, di cui l'ente non dispone, e consentire così a tutti i partecipanti alla gara di disporre delle stesse conoscenze. Quanto alle schede tariffarie, il Comune di Todi ha rilevato che le stesse sono richieste al fine di avere a disposizione elementi di valutazione il più obiettivi possibili ed evitare un contenzioso nella determinazione dell'indennizzo. L'ente locale ha contestato nuovamente la mancata trasmissione di tali informazioni invocando sentenze di segno opposto rispetto al Tar Umbria (Tar Marche n. 781/2009) e ritenendo inaccettabile il comportamento di Italgas, tenuto conto del ruolo del comune come soggetto titolare del servizio pubblico di distribuzione del gas e della circostanza che tali schede consentano la determinazione dei ricavi d'esercizio derivanti dalle tariffe amministrate, nonché l'esatta quantificazione dei contributi privati di allacciamento e di rete percepiti dalla società. Anche per quanto concerne la mancata trasmissione dei contributi privati di

---

<sup>58</sup> *[Si tratta di:*

- *i contributi privati per le opere di allacciamento;*
- *la documentazione relativa alle schede tariffarie per gli anni 2009 e 2010;*
- *i valori ante e post gradualità trasmessi all'AEEG;*
- *la planimetria della rete completa delle valvole e dei giunti dielettrici (di cui è stato fornito solo un elenco);*
- *tabella con lista dei GRI e dei GRF omogenei e relativa localizzazione sulle planimetrie;*
- *per quanto riguarda l'impianto di protezione catodica, le caratteristiche dell'alimentatore catodico e del dispersore.*

*Il Comune di Todi ha richiesto la trasmissione di tali informazioni in parte entro 15 giorni ed in parte, in considerazione dell'urgenza di procedere nella pubblicazione della gara, direttamente in occasione del data room, che precede la presentazione delle offerte da parte dei concorrenti nella procedura di gara. Cfr. doc. 82.]*

<sup>59</sup> *[Il Comune di Todi ha chiesto, in particolare, anche di poter avere elementi riguardanti il personale adibito all'esercizio del servizio di distribuzione del gas nel Comune di Todi (retribuzioni, tipo di contratto, anzianità di servizio...), nonché la comunicazione per l'anno 2009 all'AEEG sulla "sicurezza e continuità del servizio" e sulla "qualità commerciale" e l'aggiornamento dei dati ante e post gradualità 2009 e 2010 di cui alle delibere AEEG n. 114 e 115 del 27 luglio 2010. Cfr. doc. 82 e 85. ]*

<sup>60</sup> *[In tale sentenza il giudice ha disposto che la concessionaria di distribuzione del gas rilasciasse copia al Comune richiedente di tutti i documenti in suo possesso, ivi incluse le elaborazioni tecniche anche prodotte dalla società successivamente all'affidamento del servizio e precedentemente alla richiesta di accesso. ]*

<sup>61</sup> *[Cfr. doc. 82.]*

<sup>62</sup> *[Cfr. doc. 99 e 109. ]*

<sup>63</sup> *[Si tratta della planimetria della rete, delle informazioni richieste in ordine ai GRI e GRF e delle informazioni relative all'impianto di protezione catodica.]*

<sup>64</sup> *[In tale sentenza, il TAR ha ritenuto illegittima la detrazione dal valore degli impianti dei contributi versati da privati, in quanto il rimborso al gestore uscente va calcolato con i criteri di cui al Regio decreto n. 2578/1925, e cioè sulla base del valore industriale degli impianti detratti "le anticipazioni o sussidi dati dai Comuni". ]*

<sup>65</sup> *[La società nella medesima comunicazione ha fornito l'aggiornamento dei dati ante e post gradualità per gli anni 2009 e 2010, i dati per l'anno 2009 sulla "sicurezza e continuità del servizio" e sulla "qualità commerciale", nonché quelli relativi al personale.]*

<sup>66</sup> *[Cfr. doc. 113. ]*

allacciamento, l'ente locale ha ribadito di non condividere le argomentazioni di Italgas, insistendo sulla necessità della loro trasmissione.

50. In data 17 febbraio 2011, Italgas ha replicato alla comunicazione del Comune di Todi, ribadendo la propria posizione in merito alla mancata trasmissione dei contributi privati di allacciamento e delle schede tariffarie. La società, inoltre, ha ritenuto che la documentazione trasmessa consentisse ampiamente al Comune di Todi di procedere all'indizione della gara<sup>67</sup>.

51. In data 25 marzo 2011, il Comune di Todi ha comunicato all'Autorità l'esito positivo della sentenza del Tar Umbria n. 1 del 13 gennaio 2011, che ha respinto il ricorso di Italgas avverso la deliberazione dell'11 febbraio 2010 con cui il Consiglio comunale aveva deciso di indire la gara.

52. In seguito a tale circostanza, ed in considerazione del lungo lasso di tempo intercorso rispetto alla scadenza della concessione (31 dicembre 2009), il Comune di Todi ha deciso comunque, pur in assenza di parte della documentazione richiesta e della definizione del valore di indennizzo al gestore uscente, in data 25 febbraio 2011, di bandire la gara mediante procedura ristretta<sup>68</sup>. Nel relativo bando di gara era previsto che le domande di partecipazione alla procedura ristretta dovessero pervenire entro il 15 aprile 2011.

53. Italgas ha al riguardo reso noto *[omissis]*<sup>69</sup>, e ha precisato che su Todi non è stato ancora raggiunto un accordo con il Comune per la determinazione dell'indennizzo da riconoscere ad Italgas. La società ha indicato che l'ente locale, in ogni caso, può decidere di definire autonomamente il valore del rimborso che dovrà sostenere il gestore subentrante, accollandosi il rischio di un'eventuale differenza negativa tra tale valore e quello successivamente stabilito<sup>70</sup>.

54. In data 16 settembre 2011 Italgas ha trasmesso al Comune di Todi l'aggiornamento dello Stato di Consistenza e della Valutazione di parte al 31 dicembre 2010<sup>71</sup>.

55. Il successivo 21 ottobre 2011, dando seguito all'impegno assunto in sede di audizione finale dell'11 ottobre 2011<sup>72</sup>, Italgas ha provveduto ad inviare al Comune di Todi tutte le schede tariffarie relative agli anni 2009 e 2010, dichiarando che *"in considerazione della prossima entrata in vigore del Regolamento relativo ai criteri di gara [...], Italgas trasmette i Mod. Località delle schede tariffarie [...], così anticipando gli effetti derivanti dall'entrata in vigore del Regolamento Gare e riducendo gli oneri gravanti sui Comuni"*<sup>73</sup>.

56. La procedura di gara indetta dal Comune di Todi risulta di fatto essere stata ritirata dall'ente locale.

#### **Sul ritardo e rifiuto nella trasmissione delle informazioni da Italgas agli enti locali**

57. Italgas risulta quindi avere fornito solo dopo diversi solleciti e con ritardo una serie di informazioni ai Comuni di Roma e Todi e non avere ancora trasmesso al Comune di Todi i dati relativi ai contributi privati di allacciamento percepiti dai clienti finali.

58. Le schede tariffarie sono state trasmesse nella loro interezza al Comune di Todi solo il 21 ottobre 2011, in applicazione dell'impegno assunto da Italgas in sede di audizione finale del procedimento in esame. Con riguardo a Roma, la società, stante la pendenza della procedura di gara, ha ritenuto opportuno consultare formalmente l'ente locale prima di procedere alla trasmissione del complesso delle schede tariffarie (ed in particolare delle sezioni contenenti i dati relativi ai costi storici di investimento ed ai contributi ancora non trasmesse). A seguito della comunicazione del Comune di Roma del 24 novembre 2011, con cui l'ente locale ha ribadito la necessità di disporre delle schede tariffarie<sup>74</sup>, Italgas ha provveduto alla loro trasmissione con lettera del 9 dicembre 2011.

59. Al riguardo si precisa che le cd schede tariffarie sono costituite da tabelle (sezioni) compilate dai concessionari del servizio di distribuzione sulla base di un modello definito dal regolatore di settore. Tali tabelle contengono i dati di contabilità regolatoria specifici ad una determinata "località" e relativi, in particolare, ai dati stratificati (per anno) dei costi storici di investimento nell'impianto di distribuzione e dei contributi pubblici e privati comunicati a fini regolatori<sup>75</sup>, nonché ai dati fisici relativi all'impianto ed ai volumi di gas distribuiti<sup>76</sup>.

---

<sup>67</sup> [Cfr. doc. 123. ]

<sup>68</sup> [Cfr. doc. 132. ]

<sup>69</sup> [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

<sup>70</sup> [Cfr. doc. 150.]

<sup>71</sup> [Cfr. doc. 186.]

<sup>72</sup> [Cfr. doc. 196.]

<sup>73</sup> [Cfr. doc. 200.]

<sup>74</sup> [Cfr. doc. 215 e 216.]

<sup>75</sup> [Sia i dati di costo storico che i dati relativi ai contributi percepiti sono distinti per anno e per le categorie di cespiti: terreni, fabbricati industriali, condotte stradali, allacciamenti, impianti principali e secondari, attività di misura (punti di riconsegna e impianti REMI). ]

<sup>76</sup> [Tali dati riguardano il n. di PDR (punti di riconsegna del gas ai clienti finali), distinti per classi dei gruppi di misura, per fascia di consumo e sulla base della presenza o meno di un correttore dei volumi; volumi di gas distribuito ai PDR, distinto per classi di consumo e per pressione della rete (bassa, media e alta); lunghezza della rete rispettivamente in bassa, media ed alta pressione.]

60. Si anticipa fin da ora che le risultanze istruttorie hanno evidenziato che tra le informazioni che Italgas ha trasmesso con ritardo o si è rifiutata di fornire sono incluse informazioni rilevanti ai fini della predisposizione di bandi di gara competitivi per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas e della partecipazione dei concorrenti alle medesime procedure di gara a parità di condizioni rispetto al gestore uscente. Tali informazioni sono individuate, in particolare, dalle sezioni delle schede tariffarie contenenti i dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi regolatori, dai contributi pubblici e privati ricevuti dal concessionario, dallo stato di consistenza della rete aggiornato e dalla valutazione di parte della rete.

## **ii. Il contesto normativo di riferimento**

61. L'attività di distribuzione di gas naturale, definita dall'articolo 2, comma 1, lettera n), del Decreto Legislativo n. 164/2000 (c.d. Decreto Letta), come «il trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali per la consegna ai clienti», è riconosciuta quale «servizio pubblico».

62. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del citato decreto il servizio di distribuzione del gas viene affidato dagli enti locali in concessione esclusiva tramite gara, per un periodo non superiore ai dodici anni.

63. Ai sensi dell'articolo 14, comma 7 del Decreto Legislativo n. 164/2000, gli enti locali avviano la procedura di gara non oltre un anno prima della scadenza dell'affidamento, in modo da evitare soluzioni di continuità nella gestione del servizio. Il gestore uscente resta comunque obbligato a proseguire la gestione del servizio, limitatamente all'ordinaria amministrazione, fino alla data di decorrenza del nuovo affidamento. Ove l'ente locale non provveda entro il termine indicato, la regione, anche attraverso la nomina di un commissario *ad acta*, avvia la procedura di gara.

64. Il comma 6 del medesimo articolo dispone poi che, nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza, la gara è aggiudicata sulla base delle migliori condizioni economiche e di prestazione del servizio, del livello di qualità e sicurezza, dei piani di investimento per lo sviluppo e il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale presentati dalle imprese concorrenti.

65. Ai sensi del comma 4 dell'articolo 14 del decreto legislativo citato, alla scadenza del periodo di affidamento del servizio, le reti, nonché gli impianti e le dotazioni dichiarati reversibili, rientrano nella piena disponibilità dell'ente locale.

66. La disciplina prevede poi due differenti regole per il calcolo del rimborso al gestore uscente in occasione della prima gara per l'affidamento del servizio, rispetto alla situazione a regime.

67. In particolare, l'articolo 15 del citato decreto, *"Regime di transizione nell'attività di distribuzione"*, prevede, al comma 5, che ai titolari degli affidamenti e delle concessioni in essere è riconosciuto un rimborso, a carico del nuovo gestore, calcolato nel rispetto di quanto stabilito nelle convenzioni o nei contratti e, per quanto non desumibile dalla volontà delle parti, con i criteri di cui alle lettere a) e b), dell'articolo 24 del Regio Decreto 15 ottobre 1925, n. 2578<sup>77</sup>, ovvero secondo il metodo del valore industriale (costo di ricostruzione a nuovo cui si applicano dei coefficienti di degrado)<sup>78</sup>.

68. A regime, invece, il comma 8 dell'articolo 14, così come modificato dall'articolo 24 del Decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, prevede che *"il valore di rimborso al gestore uscente è pari al valore delle immobilizzazioni nette di località del servizio di distribuzione e misura, relativo agli impianti la cui proprietà viene trasferita dal distributore uscente al nuovo gestore, incluse le immobilizzazioni in corso di realizzazione, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, calcolato secondo la metodologia della regolazione tariffaria vigente e sulla base della consistenza degli impianti al momento del trasferimento della proprietà"* (enfasi aggiunta). Pertanto, a regime, si applica il metodo di costo storico, al netto dei contributi pubblici e privati, rivalutato secondo i criteri stabiliti dalla disciplina tariffaria e con l'utilizzo dei dati contenuti nelle schede tariffarie.

69. Il legislatore ha altresì previsto che, al fine di rendere più efficiente l'attività di distribuzione del gas, oggi svolta da circa 248 operatori in 6.500 comuni<sup>79</sup>, la stessa sia svolta su ambiti territoriali più ampi, con ciò favorendo la

---

<sup>77</sup> [L'art. 24 del Regio Decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 prevede al comma 4 "Quando i comuni procedono al riscatto debbono pagare ai concessionari un'equa indennità, nella quale si tenga conto dei seguenti termini:

a) valore industriale dell'impianto e del relativo materiale mobile ed immobile, tenuto conto del tempo trascorso dall'effettivo cominciamento dell'esercizio e dagli eventuali ripristini avvenuti nell'impianto o nel materiale ed inoltre considerate le clausole che nel contratto di concessione siano contenute circa la proprietà di detto materiale, allo spirare della concessione medesima;

b) anticipazioni o sussidi dati dai comuni, nonché importo delle tasse proporzionali di registro anticipate dai concessionari e premi eventualmente pagati ai comuni concedenti, sempre tenuto conto degli elementi indicati nella lettera precedente;

c) profitto che al concessionario viene a mancare a causa del riscatto e che si valuta al valore attuale che avrebbero, nel giorno del riscatto stesso, al saggio dell'interesse legale, tante annualità eguali alla media dei profitti industriali dell'ultimo quinquennio, quanti sono gli anni per i quali dovrebbe ancora durare la concessione, purché un tale numero di anni non superi mai quello di venti.

[...] Le disposizioni di questo articolo, salvo ciò che si riferisce ai termini del riscatto, non sono applicabili quando le condizioni del riscatto medesimo o della revoca della concessione siano stabilite da contratto, purché stipulato sei mesi prima della promulgazione della legge 29 marzo 1903, n. 103".]

<sup>78</sup> [L'art. 24, comma 3, del Decreto Legislativo n. 93, ha disposto che l'AEEG, limitatamente al primo periodo di esercizio delle concessioni assegnate per ambiti territoriali minimi, riconosca in tariffa al gestore entrante l'ammortamento della differenza tra il valore di rimborso calcolato come calcolato secondo il metodo previsto in occasione delle prime gare e il valore di costo storico, al netto dei contributi pubblici e privati, rivalutato secondo i criteri stabiliti dalla disciplina tariffaria e con l'utilizzo dei dati contenuti nelle schede tariffarie.]

<sup>79</sup> [Cfr. Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta dell'AEEG, 6 luglio 2011, pag. 142. ]

realizzazione di economie di scala. In particolare, il combinato disposto dell'articolo 46 bis del Decreto Legge n. 159/2007, convertito nella legge n. 222/2007<sup>80</sup>, e dell'articolo 15, comma 1, lettera *a-bis*), del Decreto Legge n. 135/2009, convertito nella legge n. 166/2009, prevedeva che la determinazione degli ambiti territoriali minimi per la distribuzione del gas (di seguito ATEM) dovesse avvenire entro il 31 dicembre 2012 da parte del Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito MSE) di concerto con il Ministero per i Rapporti con le Regioni, sentite la Conferenza unificata e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas<sup>81</sup>.

70. In data 1 aprile 2011 è entrato in vigore il decreto del MSE 19 gennaio 2011 di determinazione degli ATEM nel settore della distribuzione del gas<sup>82</sup> (cd Decreto ambiti, già richiamato). Gli ATEM individuati dall'articolo 1, comma 1, del decreto sono 177. Con successivo decreto del 18 ottobre 2011 del MSE, di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e la Coesione territoriale, sono stati individuati i comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale. Per quanto riguarda la Provincia di Roma, sono stati individuati cinque ATEM di cui uno denominato *"Roma 1 - Città e impianto di Roma"*, che ricomprende oltre al Comune di Roma, altri sei comuni limitrofi<sup>83</sup>; per la Provincia di Perugia, cui appartiene anche il Comune di Todi, sono stati invece individuati due ambiti (Perugia 1 e Perugia 2). La città di Todi ricade nell'ambito Perugia 2, insieme ad altri 35 comuni.

71. Poiché la maggior parte delle concessioni, originando da affidamenti diretti, aveva una scadenza *ope legis* al 31 dicembre 2010 (o ancor prima come nel caso di Roma e Todi)<sup>84</sup>, non coincidente con il termine ultimo fissato per l'individuazione degli ATEM, molti comuni, hanno deciso di avviare le procedure al fine di indire le gare prima dell'emanazione del citato Decreto ambiti, anche sulla scorta della giurisprudenza amministrativa espressasi nel senso di ritenere ammissibile una simile scelta<sup>85</sup>.

72. Le procedure di gara realizzate negli ultimi anni, di regola, hanno previsto quale principale criterio di aggiudicazione il canone da riconoscersi al Comune in termini percentuali rispetto al VRD.

---

<sup>80</sup> [L'art. 46-bis dispone che: 1. Al fine di garantire al settore della distribuzione di gas naturale maggiore concorrenza e livelli minimi di qualità dei servizi essenziali, i Ministri dello sviluppo economico e per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la Conferenza unificata e su parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, individuano entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto i criteri di gara e di valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas previsto dall'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, tenendo conto in maniera adeguata, oltre che delle condizioni economiche offerte, e in particolare di quelle a vantaggio dei consumatori, degli standard qualitativi e di sicurezza del servizio, dei piani di investimento e di sviluppo delle reti e degli impianti.

2. I Ministri dello sviluppo economico e per gli affari regionali e le autonomie locali, su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas e sentita la Conferenza unificata, determinano gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, a partire da quelli tariffari, secondo l'identificazione di bacini ottimali di utenza, in base a criteri di efficienza e riduzione dei costi, e determinano misure per l'incentivazione delle relative operazioni di aggregazione.

3. Al fine di incentivare le operazioni di aggregazione di cui al comma 2, la gara per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas è bandita per ciascun bacino ottimale di utenza entro due anni dall'individuazione del relativo ambito territoriale, che deve avvenire entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".]

<sup>81</sup> [In particolare, l'art. 30, comma 26 della legge 23 luglio 2009 n. 99, recante disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia ha stabilito che "Al comma 1 dell'articolo 23-bis del decreto- legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "Sono fatte salve le disposizioni del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, e dell'articolo 46-bis del decreto- legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, in materia di distribuzione di gas naturale. Gli ambiti territoriali minimi di cui al comma 2 del citato articolo 46-bis sono determinati dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per i rapporti con le regioni, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, tenendo anche conto delle interconnessioni degli impianti di distribuzione e con riferimento alle specificità territoriali e al numero dei clienti finali. In ogni caso l'ambito non può essere inferiore al territorio comunale".]

<sup>82</sup> [In Gazzetta Ufficiale n. 74 del 31 marzo 2011.]

<sup>83</sup> [In particolare, si tratta dei Comuni di Frascati, Grottaferrata, Marino, Rocca di Papa, Ciampino e Fiumicino. ]

<sup>84</sup> [L'art. 15, comma 5 del Decreto Legislativo n. 164/2000 aveva previsto che le concessioni di distribuzione di gas naturale affidate in assenza di una procedura ad evidenza pubblica e per le quali non era previsto un termine di scadenza - o questo superasse il periodo transitorio - proseguissero fino al completamento del periodo transitorio, fissato al 31 dicembre 2005. Il comma 7 prevedeva poi che, ricorrendo tre condizioni, tale termine potesse essere prorogato al massimo fino al 2010. La legge 23 agosto 2004, n. 239, sul riordino del settore energetico, ha poi disposto la proroga del termine del periodo transitorio al 31 dicembre 2007, fatta salva la facoltà per l'ente locale di prorogare per un anno la durata del periodo transitorio per ragioni di pubblico interesse. Successivamente, il decreto legge 30 dicembre 2005, n. 273 (convertito nella legge 23 febbraio 2006, n. 51), all'art. 23, comma 1, ha disposto una proroga automatica del periodo transitorio al 31 dicembre 2007 nonché un'ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2009, qualora si verificasse almeno una delle condizioni di cui all'art. 15, comma 7, del decreto legislativo n. 164/2000. Resta ferma la possibilità da parte dell'ente di prorogare di un ulteriore anno per motivi di interesse pubblico. ]

<sup>85</sup> [L'Autorità, per quanto riguarda la legittimità di esperire le procedure di gara da parte degli enti locali nelle more della determinazione degli ambiti territoriali minimi, ha ritenuto di propendere per la soluzione della facoltatività, lasciando liberi i Comuni di decidere se indire le gare o attendere la definizione degli ATEM. Cfr. ex multis, parere reso al Comune di Grottammare (AS 674 in Boll. n. 12/2010), nel quale è stato sostenuto che: "pur essendo certamente auspicabile, sotto il profilo dell'efficienza delle gestioni, l'espletamento di gare sulla base di ambiti territoriali minimi, l'interpretazione orientata a sostenere il blocco delle gare fino alla determinazione di detti ambiti si ponga in contrasto con il principio comunitario di concorrenza, la cui attuazione attraverso un atto ministeriale potrebbe essere rinviata ad un futuro incerto, con il rischio di ritardare ulteriormente il completamento del processo di liberalizzazione nel settore del gas. Pertanto, pur in presenza di un quadro normativo estremamente incerto, l'Autorità ritiene preferibile propendere, quantomeno, per la soluzione della facoltatività, lasciando liberi i Comuni di decidere se indire le gare o se attendere la definizione degli ambiti". ]

73. Come già indicato, il Decreto Ambiti ha peraltro previsto all'articolo 3, comma 3, che a decorrere dall'entrata in vigore dello stesso le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas *"per le quali non è stato pubblicato il bando di gara o non è decorso il termine per la presentazione delle offerte di gara sono aggiudicate unicamente relativamente agli ambiti determinati nell'allegato 1 facente parte integrante del presente provvedimento"*.

74. Successivamente è stato emanato il Decreto Legislativo n. 1 giugno 2011, n. 93, *"Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE"*<sup>86</sup>, che ha ulteriormente disposto che *"Gli enti locali che, per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del presente decreto [29 giugno 2011], in caso di procedura di gara aperta, abbiano pubblicato bandi di gara, o, in caso di procedura di gara ristretta, abbiano inviato anche le lettere di invito, includenti in entrambi i casi la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possono procedere all'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara"*.

75. Per quanto riguarda gli obblighi informativi del gestore nei confronti dell'ente concedente, l'articolo 15, comma 1, del Decreto Legislativo n. 164/2000 prevede che gli enti locali che affidano il servizio svolgano attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e di controllo sulle attività di distribuzione, ed i loro rapporti con il gestore del servizio sono regolati da appositi contratti di servizio.

76. L'articolo 10 del DPR 4 ottobre 1986 n. 902, dispone che, entro trenta giorni dall'avvenuta notifica della richiesta dello stato di consistenza, *"il concessionario deve redigere lo stato di consistenza dell'impianto o dell'esercizio riferito alla data in cui il preavviso è notificato. Detto stato di consistenza dovrà essere immediatamente comunicato all'ente concedente che, previo accesso all'impianto od esercizio, dovrà, entro trenta giorni successivi al ricevimento, comunicare al concessionario il proprio accordo o le eventuali osservazioni e proposte di rettifica"*<sup>87</sup>.

### ***iii. Il parere del ministero dello sviluppo economico e le disposizioni contenute nello schema di Regolamento sui criteri di gara***

77. In data 24 settembre 2010 l'Autorità ha inviato al MSE una richiesta di informazioni, volta ad acquisire una valutazione tecnica circa il set informativo minimo che il gestore uscente dovrebbe fornire all'ente locale concedente per la riallocazione del titolo concessorio e circa la tempistica entro la quale è ragionevole che tali informazioni debbano essere trasmesse<sup>88</sup>.

78. In data 13 ottobre 2010 il MSE ha inviato lo stralcio dell'articolo 4 di quello che al tempo era lo schema di Regolamento sui criteri di gara per l'affidamento dei servizi di distribuzione del gas in base agli ATEM (di seguito, schema di regolamento) che contiene le disposizioni specifiche sugli obblighi informativi dei gestori uscenti e sulla tempistica per trasmettere dette informazioni<sup>89</sup>.

79. In particolare, ai sensi di tale schema di Regolamento, i gestori dovrebbero fornire all'ente locale concedente, tra l'altro, lo stato di consistenza dell'impianto di distribuzione con indicazione dei tratti di condotte in acciaio non protetti catodicamente<sup>90</sup>; le informazioni sulle obbligazioni finanziarie in essere relative agli investimenti realizzati nel precedente periodo di affidamento e sui contratti pubblici e privati relativi allo svolgimento del servizio di distribuzione, quali servitù e concessioni di attraversamento; la relazione sullo stato dell'impianto di distribuzione, con i dati di ricerca di fughe degli ultimi tre anni; il numero dei punti di riconsegna e i volumi distribuiti riferiti ai tre anni

---

<sup>86</sup> [In GU n. 148 del 28 giugno 2011 - Suppl. Ordinario n. 157.]

<sup>87</sup> [Inoltre, ai sensi della medesima norma: *"Nel caso di rifiuto o di mancato rispetto del termine perentorio di cui al primo comma da parte del concessionario, lo stato di consistenza è formato, nel termine dei successivi centoventi giorni, dall'ente concedente, i cui incaricati, in base ad un decreto del prefetto, potranno accedere anche coattivamente nelle officine o negli altri locali dell'impianto o dell'esercizio.*

*Lo stato di consistenza è immediatamente comunicato dal comune al concessionario che, nel termine perentorio dei quindici giorni successivi al ricevimento della comunicazione, potrà far pervenire le sue controdeduzioni, in mancanza delle quali lo stato di consistenza s'intende accettato. Nel caso di disaccordo fra le parti decide, limitatamente all'oggetto della controversia, un collegio di tre periti, nominati uno per parte dall'ente concedente e dal concessionario, ed un terzo, con funzioni di presidente, dal presidente del tribunale nella cui giurisdizione ha sede l'ente riscattante". ]*

<sup>88</sup> [Cfr. doc. 11 e 12. ]

<sup>89</sup> [Cfr. doc. 14. Oltre a tale regolamento sui criteri di gara ed al più volte richiamato Decreto Ambiti, il pacchetto di provvedimenti sulla distribuzione del gas comprende anche un decreto sulla clausola sociale (Decreto 21 aprile 2011 pubblicato in GUCE n. 102 del 4 maggio 2011), volto a salvaguardare l'occupazione dei dipendenti delle imprese che svolgono attività di distribuzione del gas in occasione del subentro di un nuovo gestore nell'attività. ]

<sup>90</sup> [L'articolo 1, comma 12 dello schema di Regolamento sui criteri di gara definisce lo stato di consistenza come l'insieme di documenti comprendente la cartografia come definita nell'allegato alle deliberazioni ARG/gas n. 120/08 dell'AEEG e la descrizione delle reti e degli impianti afferenti il servizio di distribuzione di gas naturale con evidenza dell'anno di realizzazione e delle loro caratteristiche costruttive, funzionali e conservative; in particolare per ogni tratto di rete dovrà essere registrato almeno l'anno di posa il materiale e il diametro.

Al Titolo I, art. 1 dell'allegato alle deliberazioni ARG/gas n. 120/08 dell'AEEG la "cartografia" è definita come *"il sistema di documentazione dell'impianto di distribuzione, esclusi gli impianti di derivazione di utenza e i gruppi di misura, mediante una rappresentazione, almeno grafica, che comprende indicazioni sul materiale delle condotte, il loro diametro e la pressione di esercizio ed in scala almeno 1:2000".]*



precedenti; il costo riconosciuto di località e la tariffa di riferimento definiti dall'AEEG, con le schede località, contenenti tutti i dati rilevanti per il calcolo delle tariffe (dati dei costi di capitale e ammortamenti segmentati per tipologia di cespiti e località e ripartiti per soggetto proprietario, indicando se i dati sono approvati dall'AEEG).

80. Con specifico riferimento alla tempistica, l'articolo 4, comma 3 prevede che i dati di cui sopra debbano essere forniti dal gestore uscente entro un termine di 60 giorni dalla richiesta dell'ente locale, termine prorogabile di altri 30 giorni dall'ente locale in casi di particolare complessità<sup>91</sup>.

In caso di mancata fornitura dello stato di consistenza entro i termini indicati si applica il citato articolo 10 del DPR 4 ottobre 1986 n. 902.

Il rifiuto del gestore uscente a fornire i dati necessari per l'effettuazione della gara o il loro ritardo nel fornirli, trascorso il periodo perentorio indicato tramite una procedura di messa in mora, può costituire motivo per la richiesta di risarcimento danni conseguenti al ritardo nella effettuazione della gara d'ambito.

81. Inoltre, il comma 9 del medesimo articolo 4 citato dispone che il gestore uscente renda *"disponibile al gestore subentrante la banca dati dei punti di riconsegna, le fonti contabili obbligatorie e i dati relativi alla gestione in corso d'anno necessari per gli adempimenti previsti dalla regolazione a carico del gestore subentrante, quali la rendicontazione annuale dei dati delle qualità e della sicurezza"*.

82. Lo schema di Regolamento sui criteri di gara, oltre al citato articolo 4, contiene una serie di disposizioni di rilievo per la valutazione del caso in esame.

83. Ai sensi dell'articolo 9 (Bando di gara e disciplinare di gara), comma 4, dello schema di Regolamento la stazione appaltante prepara e pubblica il bando di gara e il disciplinare il quale deve contenere anche le linee guida programmatiche per lo sviluppo dell'impianto nel territorio, sulla cui base i concorrenti redigono il piano di sviluppo dell'impianto oggetto di valutazione per l'affidamento nonché impegno da inserire nel contratto di servizio<sup>92</sup>. Le linee programmatiche devono essere preparate tramite *"analisi di costi-benefici e simulazioni del piano industriale"*<sup>93</sup> e devono contenere, oltre agli interventi di manutenzione, estensione, e potenziamento della rete, anche la relazione sullo stato dell'impianto di distribuzione, con indicazione delle zone con maggiore carenza strutturale, supportata dai dati di ricerca fughe degli ultimi tre anni.

84. Inoltre, il comma 5 del medesimo articolo, richiede che il bando di gara contenga per ogni singolo comune le medesime informazioni che il gestore uscente è obbligato a fornire all'ente locale ai sensi dell'articolo 4 citato:

a) i dati dell'impianto di distribuzione, costituiti da un sommario dei dati più significativi della rete e degli impianti, e dallo stato di consistenza diviso per proprietario, dal numero dei punti di riconsegna articolato per tipologia di utenza e da una loro ipotesi di tasso di crescita annua sulla rete esistente e dai volumi distribuiti;

b) i valori delle immobilizzazioni lorde e nette, valutati con il metodo del costo storico rivalutato e utilizzati nel calcolo del vincolo dei ricavi in base alla regolazione tariffaria, articolati per tipologia di cespiti e ripartiti per soggetto proprietario, e le corrispondenti vite utili ai fini tariffari. In particolare devono essere disponibili su formato elettronico le schede con tutti i dati rilevanti per il calcolo delle tariffe con riferimento all'ultimo anno tariffario, oltre i dati sugli investimenti realizzati successivamente;

c) il documento guida per gli interventi di estensione, manutenzione e potenziamento;

d) l'eventuale valore di rimborso da riconoscere al gestore uscente, le obbligazioni finanziarie in essere relative agli investimenti realizzati nel precedente periodo di affidamento e i contratti pubblici e privati dei gestori uscenti, relativi allo svolgimento del servizio di distribuzione e connessi con la proprietà degli impianti, quali servitù e concessioni di attraversamento;

e) in presenza di Enti locali concedenti proprietari o di società patrimoniali delle reti, gli oneri annuali relativi alla retrocessione della quota parte della remunerazione del capitale investito netto;

f) le informazioni sul personale.

g) per gli impianti con scadenza ope legis della concessione successiva alla gara: *i)* la data di subentro; *ii)* i contratti di concessione in vigore e i piani di sviluppo degli impianti gestiti, relativamente agli obblighi previsti in concessione, per l'intero periodo residuo di concessione; *iii)* oltre alle informazioni di cui ai punti precedenti al momento della pubblicazione del bando, anche le informazioni prevedibili al momento di trasferimento di gestione.

h) il regolamento comunale e provinciale per l'esecuzione dei lavori stradali.

i) L'entità della tassa o canone di occupazione del suolo e sottosuolo (TOSAP o COSAP) comunale e provinciale, nonché i relativi regolamenti.

---

<sup>91</sup> [Il comma 4 del medesimo articolo prevede che l'ente locale concedente, entro 60 giorni dal ricevimento dello stato di consistenza, anche previo accesso all'impianto, o dal ricevimento di altre informazioni di cui ai commi 1 e 2 può comunicare al concessionario le eventuali osservazioni e proposte di rettifica a cui il gestore è tenuto a rispondere entro 30 giorni. Il successivo comma 7 del medesimo art. 4, prevede con specifico riferimento allo stato di consistenza che "I dati sullo stato di consistenza sono forniti in supporto informatico secondo un formato stabilito dall'Autorità entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento. L'Autorità nel proprio provvedimento stabilisce la data entro cui entra in vigore l'obbligo di utilizzare il formato individuato. Fino alla data di utilizzo obbligatorio del formato unico il gestore uscente fornisce lo stato di consistenza in formato cartaceo, unitamente ad un foglio elettronico contenente i dati più significativi della rete e degli impianti necessari alla determinazione del valore di rimborso e alla compilazione delle informazioni dell'Allegato B al bando di gara tipo di cui all'Allegato 2 del presente decreto, secondo schede tecniche redatte dall'Autorità, entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto".]

<sup>92</sup> [Cfr. anche il terzo Ritenuto dello schema di Regolamento sui criteri di gara.]

<sup>93</sup> [Cfr. il secondo Ritenuto dello schema di Regolamento sui criteri di gara. ]

85. Ai sensi dell'articolo 12 (Criteri di aggiudicazione delle offerte) dello schema di Regolamento, l'aggiudicazione è effettuata sulla base dei seguenti criteri:

a) condizioni economiche (principalmente individuate dallo sconto rispetto alle tariffe di distribuzione previste dall'AEEG ma che comprende anche una parte relativa al canone da riconoscere al Comune come percentuale sul VRD);

b) criteri di sicurezza e di qualità;

c) piani di sviluppo degli impianti.

Il rilievo maggiore è assegnato a quest'ultimo criterio, con un punteggio massimo attribuibile pari a 45, mentre ai criteri di cui ai punti a) e b) sono attribuibili, rispettivamente 28 e 27 punti al massimo.

86. Ai sensi del successivo articolo 15 (Piano di sviluppo degli impianti), commi 2 e 3, tale piano di sviluppo è redatto da ogni partecipante alla procedura di gara, a partire dalle Linee guida programmatiche e dallo stato di consistenza di ogni impianto, ed è costituito da una relazione tecnica che contiene in particolare planimetrie e schematiche illustrative degli interventi. Sono poi oggetto di valutazione l'adeguatezza dell'analisi, l'accuratezza e il dettaglio con cui il progetto è redatto. Oggetto di valutazione dell'offerta tecnica è anche la percentuale di tubazioni in acciaio messe in protezione catodica.

87. Ai sensi del medesimo articolo 15, comma 8, ogni offerta deve essere corredata dal piano industriale previsionale che riporta, tra l'altro, la metodologia utilizzata per la valutazione dei ricavi e il valore residuo risultante al termine dell'affidamento.

88. Per quanto riguarda l'indennizzo al gestore uscente nel settimo ritenuto dello schema di Regolamento si sostiene che tale valore è *"tra i più importanti parametri da introdurre nel bando di gara sia ai fini della concorrenza, incidendo notevolmente sul piano industriale e sull'equilibrio economico finanziario delle imprese e quindi sulle offerte da parte delle nuove imprese rispetto ai concessionari uscenti, sia ai fini della tutela dei diritti del gestore uscente"*.

89. L'articolo 5 (Rimborso al gestore uscente nel primo periodo), comma 14, dello schema di Regolamento, prevede che *"Qualora il valore di rimborso al gestore uscente [calcolato secondo quanto previsto nella vigente concessione o in subordine, con il metodo del valore industriale di cui all'articolo 24 del Regio Decreto n. 2578/1925] supera di oltre il 25% il valore delle immobilizzazioni nette di località riconosciuto dalla regolazione tariffaria [costo storico dell'impianto contenuto nelle schede tariffarie], l'Ente locale concedente trasmette le relative valutazioni di dettaglio all'Autorità [per l'energia elettrica e il gas]. Eventuali osservazioni dell'Autorità sull'applicazione delle previsioni contenute nel presente regolamento al valore di rimborso sono rese pubbliche"*<sup>94</sup>. Pertanto, nel caso di differenze significative (superiori al 25%) tra i due valori, è previsto che il giudizio sulla congruità dell'indennizzo sia rimesso all'attenzione del regolatore di settore.

90. Lo schema di Regolamento sui criteri di gara ha ricevuto il prescritto parere del Consiglio di Stato il 29 settembre 2011.

#### ***iv. Le previsioni relative agli obblighi informativi e al valore di riscatto degli impianti contenute nelle convenzioni di Roma e Todi***

91. La Convenzione in vigore tra Italgas e il Comune di Roma prevede l'obbligo del concessionario di fornire al concedente *"tutti i dati e informazioni di carattere tecnico, economico e patrimoniale che il medesimo richieda"* ed, in particolare, di fornire entro il 31 maggio di ogni anno, l'elenco dettagliato di tutti gli impianti, distinguendo gli impianti realizzati a proprie spese da quelli realizzati con il contributo dei privati o di enti pubblici ed indicando l'entità di detto contributo (articolo 7 della Convenzione)<sup>95</sup>.

92. Inoltre, l'allegato D della Convenzione (Criteri per la formazione e l'aggiornamento dello stato di consistenza nonché per la stima del valore industriale dei beni) prevede, al par. 1.2, che gli aggiornamenti dello stato di consistenza abbiano cadenza annuale e siano inviati dalla concessionaria all'ente concedente entro il mese di maggio di ogni anno.

93. L'articolo 19, lettera a), della medesima Convenzione (Revoca, riscatto e scadenza della concessione. Rilievo degli impianti), prevede che la stima dell'impianto di distribuzione sia realizzata secondo la procedura prevista dall'articolo 24 del Regio Decreto n. 2578/1925, ovvero secondo il criterio di stima industriale e che la valutazione di stima dell'impianto sia proporzionalmente ridotta dell'aliquota di impianti costruiti con contributi o erogazioni a fondo perduto del Comune e/o di privati o comunque di terzi.

94. La Convenzione con il Comune di Todi prevede, all'articolo 2, che *"alla data di scadenza della concessione tutti gli impianti di distribuzione del gas di proprietà della Concessionaria siti in Comune, potranno essere rilevati dal comune stesso ed il valore da corrispondere alla Concessionaria sarà quello di stima industriale. Tutte le opere realizzate con i*

<sup>94</sup> [Ancora, il comma 16 del medesimo art. 5, dispone che *"Nel caso di contenzioso nella determinazione del valore di rimborso del gestore uscente, qualora, trascorso il periodo di tempo disponibile per emettere il bando di gara d'ambito senza alcun ritardo, permanga il disaccordo, il bando di gara riporta per l'impianto o porzione di impianto oggetto di contenzioso il più grande fra i seguenti valori: a. la stima dell'Ente locale concedente; b. il valore delle immobilizzazioni nette di località, riconosciuto dal sistema tariffario"*.]

<sup>95</sup> [L'art. 7 lettera d) della Convenzione citata (Obblighi particolari della concessionaria) impone alla concessionaria di *"fornire al concedente tutti i dati ed informazioni che il medesimo richieda relativamente al servizio del gas nei confronti col pubblico ed in particolare fornire entro il 31 maggio di ogni anno l'elenco dettagliato con il relativo importo di spese di tutti gli impianti realizzati nel corso dell'anno precedente indicando le caratteristiche tecniche e dimensionali dei medesimi, distinguendo gli impianti realizzati a proprie spese da quelli realizzati con il contributo dei privati o di Enti pubblici, indicando l'entità di detto contributo"*. Cfr. doc. n. 80.]

contributi a fondo perduto versati dal Comune alla Concessionaria [...] passeranno gratuitamente in proprietà e possesso del Comune.

95. Inoltre, l'articolo 6, lettera a), della medesima Convenzione prevede che il valore dei lavori di estensione e/o di potenziamento di rete eseguiti a totale carico del Comune o di terzi dallo stesso autorizzati sia decurtato dalla stima a fine concessione.

96. La Convenzione con il Comune di Todi prevede, infine, all'articolo 6, lettera b), che *"la concessionaria dovrà costruire le opere di allacciamento dell'utenza alla rete di distribuzione ed avrà il diritto di percepire un contributo a fondo perduto [...], le predette opere resteranno in ogni caso di proprietà esclusiva della concessionaria"*<sup>96</sup>.

#### **v. Le evidenze emerse in relazione alle condotte di Italgas**

##### **I fatti antecedenti alle richieste di informazioni trasmesse dagli enti locali**

97. Dai documenti ispettivi è emerso che nei primi giorni di dicembre 2009, tra Italgas e il Comune di Roma sono intercorse trattative *"volte a regolamentare il proseguimento della gestione del sistema distributivo gas, oltre la data di scadenza "ope legis" del 31.12.2009"*<sup>97</sup>. In particolare, da uno scambio di e-mail interno ad Italgas, intercorso nel periodo 20-23 novembre 2009, con allegata *"nota sul tema della prosecuzione da parte di Italgas della distribuzione del gas nel Comune di Roma"*, emerge la volontà di Italgas di trovare una soluzione con il Comune al fine di "prorogare" la concessione fino al 31 dicembre 2011<sup>98</sup>.

98. Inoltre, antecedentemente alla decisione del Comune di Todi di indire la gara e, quindi, all'invio da parte di quest'ultimo delle richieste di informazioni, Italgas ha prima tentato di far valere con il Comune di Todi la propria pretesa di aver diritto per legge alla prosecuzione del rapporto concessorio fino al 31 dicembre 2012 e poi di pervenire alla stipula di un atto aggiuntivo, a titolo oneroso, al fine di proseguire nella gestione del servizio oltre la scadenza *ope legis*, ovvero fino alla fine del 31 dicembre 2013<sup>99</sup>. In particolare, in uno scambio di e-mail interno ad Italgas dal 18 al 21 dicembre 2009, si legge *"[omissis]"*. Dagli scambi di e-mail relativi alla fine di dicembre 2009 emerge che le trattative tra Italgas e il Comune di Todi sono naufragate a fine dicembre 2009<sup>100</sup>.

##### **La gara di Roma**

99. In un documento acquisito in sede ispettiva, consistente in una elaborazione interna da presentare al Consiglio di Amministrazione di Eni, con specifico riguardo alla simulazione degli effetti economici della perdita delle concessioni più rilevanti della società, si indica che la concessione di Roma rappresenta una parte molto rilevante dei ricavi della società, ovvero circa *[omissis]*<sup>101</sup>. Ancora in una e-mail interna ad Italgas del 1 luglio 2010 avente ad oggetto *"Valutazione rete Roma"* si sostiene che *"esprimere la nostra valorizzazione [è] un passaggio estremamente delicato con grandi implicazioni economiche perché fissa di fatto il tetto all'indennizzo che potremo ricevere e deve essere validato da AD (parliamo di un [omissis] del valore di ITG...)"*<sup>102</sup>.

100. Un documento interno ad Italgas, acquisito in ispezione, costituito da una tabella sinottica, sicuramente precedente al 7 giugno 2010<sup>103</sup>, riporta in una colonna le informazioni richieste dal Comune di Roma e in un'altra la previsione della tempistica di produzione<sup>104</sup>.

In particolare, nella colonna *"Previsione di produzione"* è indicata la dicitura *"Disponibili"* relativamente alle seguenti informazioni: lo stato di consistenza al 31 dicembre 2009 e relativa valutazione<sup>105</sup>; i contributi pubblici e privati ricevuti da Italgas durante l'affidamento; tutte le schede tariffarie; i dati tariffari ante e post gradualità per gli anni 2009 e 2010 di cui alle delibere AEEG n. 197/09 e 206/09; il certificato prevenzione incendi VV.FF. dei IPRM e IRI; gli schemi di flusso dei GRF e GRI; le indicazioni delle condotte in acciaio, la copia dei resoconti delle misure, le denunce degli impianti di messa a terra, il rapporto comunicato all'AEEG relativamente all'impianto di protezione catodica; l'elenco e posizione delle fughe degli ultimi tre anni; il volume di gas anno immesso dal 2005; il volume di gas immesso mensilmente negli anni 2008 e 2009.

---

<sup>96</sup> [Cfr. doc. 101. ]

<sup>97</sup> [Cfr. doc. 40, nota di Italgas del 4 dicembre 2009, allegata ad un'e-mail interna, nella quale si indica altresì che con 63 Comuni della Provincia di Roma è già stato stipulato un atto aggiuntivo che permette la prosecuzione del rapporto concessorio fino al 31 dicembre 2012. Con altri 17 Comuni "sono tuttora in corso trattative per il proseguimento della gestione del servizio".]

<sup>98</sup> [Cfr. doc. 50. Cfr. anche doc. 56 che riporta "il piano di azione 2009" di stipula degli atti aggiuntivi nei comuni in concessione ad Italgas. ]

<sup>99</sup> [Cfr. doc. 20, 21, 22, 23, 48, 49, 57 e 59. ]

<sup>100</sup> [Cfr. doc. 42. Cfr. anche doc. 43 e 47.]

<sup>101</sup> [Cfr. doc. 45, intitolato "Analisi concessioni & RAB [Regulatory Asset Base]" e doc. 17.]

<sup>102</sup> [Cfr. doc. 36. ]

<sup>103</sup> [Il documento riporta, infatti, la dicitura "documentazione da produrre su supporto informatico e cartaceo entro il 7 giugno 2010". ]

<sup>104</sup> [Cfr. doc. 67. ]

<sup>105</sup> [Cfr. anche doc. 36 del 1° luglio 2010 da cui emerge che Italgas stava lavorando per la valorizzazione e che pensava di produrla entro fine mese. ]

101. Alcune informazioni erano ritenute producibili entro il 31 luglio 2010: gli schemi di flusso, le denunce ISPESL, la copia dell'ultima verifica degli impianti di messa a terra e dell'impianto elettrico in luoghi pericolosi, la copia del contratto di fornitura di energia elettrica e telefonia fissa degli IPRM e IRI; la planimetria, i certificati di conformità, la copia dei permessi e delle autorizzazioni, la copia dei contratti di fornitura di energia elettrica e telefonia fissa dell'impianto di protezione catodica<sup>106</sup>.

102. Altre informazioni venivano indicate come producibili al più tardi al 15 settembre 2010: la planimetria delle reti completa; la suddivisione delle condotte, degli impianti, dei punti di riconsegna e dei misuratori del gas in base agli anni di posa; l'elenco delle servitù di posa con i relativi canoni; l'elenco delle autorizzazioni alla posa delle condotte e i relativi canoni<sup>107</sup>.

103. Solo per alcune informazioni residuali non è indicata la data di producibilità ovvero è scritto che le stesse sono mancanti: si tratta delle informazioni riguardanti i) una parte delle denunce ASL (indicate come in corso di verifica), il benessere SNAM all'installazione (indicato come mancante) e la concessione edilizia (per la quale non è specificata una data di producibilità) per gli IPRM e IRI e ii) i certificati di conformità e la concessione edilizia o DIA (indicati come mancanti) per i GRF e GRI<sup>108</sup>.

104. E' stato inoltre acquisito un documento del 7 maggio 2010, consistente in una copia della richiesta di informazioni del Comune di Roma del 4 maggio 2010, su cui sono appuntate a matita indicazioni relative alla disponibilità dei documenti ("*disp*"): tutti i documenti sono indicati come disponibili tranne la planimetria aggiornata della rete e dell'impianto di protezione catodica, la cui trasmissione era rispettivamente prevista per inizio settembre e per settembre 2010<sup>109</sup>.

105. In un appunto a mano del 3 giugno 2010 avente ad oggetto "*Roma*", si legge che "*entro settembre tutti i doc sono pronti*"<sup>110</sup>.

106. Nel seguito si dà conto delle ulteriori evidenze ispettive, relative alle vicende della gara di Roma, con riguardo a tre specifiche tipologie di informazioni di particolare rilevanza ai fini dell'indizione della gara (contributi, schede tariffarie e planimetria della rete).

#### *a. Contributi*

107. Quanto alla disponibilità delle informazioni sui contributi da parte di Italgas, oltre alla citata tabella sinottica<sup>111</sup>, in sede ispettiva è stato acquisito un documento intitolato "*situazione contabile dei contributi incassati a Roma*"<sup>112</sup>, che riporta nel dettaglio tutti i contributi da privati incassati relativamente al Comune di Roma, dal 1956 al 2009<sup>113</sup>.

108. In particolare, in tale documento<sup>114</sup> si legge che "*La Contabilità Analitica di Italgas rileva l'incasso dei "contributi da privati" con il dettaglio comune e cespite [...].*

*A partire dal 2001, ogni anno la Contabilità Analitica fornisce i dati necessari per le richieste tariffarie a REGOL/TAR, tra i quali vi sono anche i contributi da privati.*

*I dati forniti nel 2001, per il primo periodo di regolazione, ricostruivano puntualmente i contributi per comune dall'anno 1990.*

*Esiste quindi una base dati contabile, certificata dai revisori dei bilancio, che riporta i contributi pubblici e privati incassati da Italgas dal 1990 ad oggi per ogni comune. Antecedentemente al 1990 non sono reperibili dettagli contabili per il comune ma solo a livello di società. Ai fini tariffari, per quegli anni, il dato a livello di società è stato ricondotto ad un valore per comune in proporzione all'importo degli investimenti realizzati*" (enfasi aggiunta).

109. Il documento riporta poi una "*tabella con i dati contabili dei contributi incassati nel comune di Roma per il periodo 1990-2009*", nella quale sono indicati tutti i contributi ricevuti da privati relativi al Comune di Roma dal 1990 al 2009, nonché una "*tabella dei dati tariffari presenti nella scheda proposta per il 2009*", nella quale sono indicati tutti i contributi ricevuti da privati dal 1959 al 1999<sup>115</sup>.

110. Da una e-mail interna ad Italgas del 7 luglio 2010, risulta che la società si era impegnata a fornire al Comune di Roma le informazioni relative ai contributi ricevuti entro la fine del mese di luglio 2010. Nella medesima e-mail si

---

<sup>106</sup> [Cfr. doc. 67. ]

<sup>107</sup> [Cfr. doc. 67. ]

<sup>108</sup> [Cfr. doc. 67.]

<sup>109</sup> [Cfr. doc. 46. ]

<sup>110</sup> [Cfr. doc. 68. ]

<sup>111</sup> [Cfr. doc. 67. ]

<sup>112</sup> [Cfr. doc. 53.]

<sup>113</sup> [Cfr. anche doc. 55 del 6 maggio 2009 denominato "*Reperibilità dei dati e dei documenti relativi ai contributi privati*" che illustra le modalità di ricostruzione dei contributi prima del 1990, fino ad oggi.]

<sup>114</sup> [Cfr. doc. 53.]

<sup>115</sup> [Cfr. doc. 53. Il documento prosegue poi dichiarando che esiste quindi la corrispondenza tra i dati contabili prodotti dal 1990 ad oggi ed i dati utilizzati per le richieste tariffarie. ]

solleva, tuttavia, un aspetto critico (*"Il discorso va affrontato seriamente"*), relativamente al peso dei contributi sul valore della rete del Comune di Roma: *"Le percentuali espresse in passato oscillavano tra il 9-10% per quanto riguarda la rete [ovvero i contributi per le estensioni di rete]. [Omissis]"*<sup>116</sup>.

#### *b. Schede tariffarie*

111. Nel periodo fine maggio-inizio giugno 2010 si è svolto uno scambio di e-mail interno ad Italgas relativamente alla trasmissione delle schede tariffarie richieste dal Comune di Roma. In una e-mail del 24 maggio 2010 un Direttore di Italgas si rivolge ad un dipendente della Divisione regolamentazione tariffe chiedendo, al fine di trasmettere la documentazione al Comune di Roma per la predisposizione del bando di gara, di inviargli tutta la documentazione relativa alle schede tariffarie trasmesse all'AEEG. In particolare:

1) anno 2009: mod. Località sez. I, II, III, IIIBis, IIIter, IV, IVbis, V, Vbis trasmessi all'AEEG e riferito alla sola località Roma

2) anno 2010: mod. località sez. I, II, IIBis, IIter, III, IIIBis, IV, IVbis Vbis trasmessi all'AEEG e riferito alla sola località Roma;

3) dati pubblicati relativamente agli anni 2009 e 2010, ante e post gradualità, dall'AEEG nell'area riservata ai distributori per quanto inerente la Località Roma a seguito delle deliberazioni AEEG n. 197/09 e 206/09<sup>117</sup>.

112. In risposta a tale richiesta, il 26 maggio 2010 vengono inoltrati tutti i dati tariffari richiesti, sottolineando tuttavia che *"Al di là di ogni altra considerazione ti segnalo che, normalmente, Italgas fornisce solo i contenuti del secondo file [contenente la sez. I delle schede tariffarie per gli anni 2009 e 2010 e i dati ante e post gradualità] in quanto ritiene che i dati stratificati di bilancio, oltre ad essere dati sensibili, non sono utili ai fini dell'espletamento della gara"*<sup>118</sup>.

113. In data 3 giugno 2010, interviene nello scambio di e-mail un Responsabile di Italgas il quale, dopo aver riportato un estratto della sentenza del Tar Umbria n. 102/2010, sostiene: *"Non vedo quindi motivi per modificare la linea di condotta sì[n] qui tenuta, che intende salvaguardare informazioni sensibili relative alla organizzazione della attività aziendale [...]"*.

*PS per completezza di informazione e di argomentazioni in materia di "resistenza" alle eccessive richieste di informazioni provenienti da [...consulente tecnico del Comune di Roma], ti allego anche copia della sentenza di Magione [...]. E' ovvio che Roma non è Magione. Ma non è altrettanto ovvio che noi si sia obbligati a seguire il consulente nelle sue elucubrazioni.*

*Più informazioni si forniscono, più facile sarà (quantomeno) trovare incoerenze o costruire indebiti collegamenti"*<sup>119</sup>.

114. A tale e-mail, in data 4 giugno 2010, risponde un Direttore di Italgas: *"comportiamoci in analogia con quanto facciamo normalmente: la ns posizione è quindi di dare solo "roma estratto" sulla base della considerazione che contiene tutto quello che serve alla gara.*

*Eviterei in prima battuta di utilizzare argomenti di giurisprudenza, impostando il rapporto - come discusso - sul principio pratico di "ti do quello che ti serve": lasciamo che siano i consulenti del comune a rompere il clima di collaborazione sul campo ed imboccare la strada delle argomentazioni giuridiche"*<sup>120</sup>.

115. In una e-mail interna del 23 giugno 2010, si legge: *"Confermo che sono d'accordo con la consegna dopodomani [dopodomani] al comune di dati tariffari usualmente dati ai comuni a fine concessione"*<sup>121</sup>.

116. In un'e-mail interna datata 20 ottobre 2010 e avente ad oggetto *"Urgentissimo- Roma"*, inviata a un Responsabile di Italgas da un Direttore della medesima società, si legge *"per domani mattina bisogna avere pronta "alternativamente":*

- *la documentazione tariffaria aggiuntiva richiesta con la lettera di fine settembre*

- *una risposta scritta con motivazioni articolate sulle ragioni del rifiuto"*<sup>122</sup>.

#### *c. Planimetria della rete*

117. Dalla tabella sinottica più volte richiamata, si evince che Italgas prevedeva di poter inviare la planimetria completa della rete entro il 15 settembre 2010<sup>123</sup>. Tale tempistica è altresì confermata dall'esame delle riunioni dei Tavoli Tecnici del giugno-luglio 2010, nei quali era stato assunto l'impegno da parte di Italgas alla consegna della planimetria della rete aggiornata e completa per settembre 2010<sup>124</sup>.

---

<sup>116</sup> [Cfr. doc. 34. ]

<sup>117</sup> [Cfr. doc. 38.]

<sup>118</sup> [Cfr. doc. 38.]

<sup>119</sup> [Cfr. doc. 38. ]

<sup>120</sup> [Cfr. doc. 38.]

<sup>121</sup> [Cfr. doc. 37. ]

<sup>122</sup> [Cfr. doc. 25. L'e-mail riporta l'ora delle 7:39 ed è stata quindi inviata prima dell'inizio dell'attività ispettiva svoltasi a decorrere dalle ore 9.15 (cfr. doc. 18).]

<sup>123</sup> [Cfr. doc. 67.]

<sup>124</sup> [Cfr. doc. 34 e doc. 70.]



118. In sede ispettiva è stato acquisito uno scambio di e-mail interno, intervenuto tra il 13 al 19 luglio 2010, avente ad oggetto il livello di dettaglio con cui predisporre la planimetria da inviare al Comune di Roma. In particolare, in una prima e-mail del 13 luglio 2010, avente ad oggetto *"Cartografia per comune roma"*, è indicato che la planimetria *"è stata preparata secondo la normale consuetudine in queste circostanze. Le informazioni sono quelle normalmente fornite da Italgas in analoghe situazioni alle amministrazioni comunali"*<sup>125</sup>.

119. In una e-mail interna del 16 luglio 2010, avente ad oggetto *"Comune di Roma- Tavolo tecnico"*, uno dei rappresentanti di Italgas al Tavolo Tecnico con il Comune chiede a dei collaboratori *"di voler predisporre la cartografia digitalizzata in formato AutoCAD (in duplice copia) completa degli elementi informativi (diametri, materiale etc.): al riguardo, Vi prego di condividere preventivamente con [...] il livello di dettaglio di tali informazioni integrative. Poiché la stessa dovrà essere consegnata in occasione del prossimo incontro con il Comune di Roma, il tutto dovrà essere predisposto entro mercoledì 21 luglio p.v."*<sup>126</sup>.

120. Ancora, nella seguente e-mail sempre del 16 luglio 2010, *"si richiede [internamente] di avere indicazioni precise riguardo il livello di dettaglio della cartografia di rete che dovremo produrre per il Comune di Roma"*<sup>127</sup>.

In una successiva e-mail del 16 luglio 2010, avente ad oggetto *"Roma: Tavolo tecnico"* si dà conto del fatto che il Comune di Roma aveva lamentato, in sede di Tavolo Tecnico nella prima metà del luglio 2010, la carenza informativa in relazione alla planimetria e che Italgas aveva giustificato con il Comune tale carenza con un *"disguido interno"* e di essersi impegnata con l'ente a fornire la planimetria della rete completa nel corso del successivo Tavolo Tecnico del 22 luglio 2010<sup>128</sup>.

121. Lo scambio prosegue con un'e-mail del 19 luglio 2010, in cui un Responsabile di Italgas trasmette in allegato un documento sulle *"modalità e la tipologia di elaborati che vengono generalmente inviate ai Comuni"*<sup>129</sup>.

Tale documento, del 18 dicembre 2008, contiene le linee guida interne alla società in ordine al contenuto informativo e al supporto con cui fornire la planimetria della rete agli enti locali. Nel documento si indica, tra l'altro, che *"la planimetria [...] conterrà: [...] gli oggetti di rete, solamente IPRM, IRI, GRF, Ingranditi e campiti"*<sup>130</sup>.

122. Lo scambio si conclude con una e-mail, sempre del 19 luglio 2010, nella quale lo stesso rappresentante di Italgas al Tavolo Tecnico con il Comune di Roma che aveva inizialmente chiesto di predisporre la planimetria della rete indica che *"Rispetto a quanto lamentato dal Comune di Roma il livello di dettaglio proposto dall'Ing. [dipendente di Italgas...] non prevede comunque di fornire (in cartografia) i seguenti elementi:*

*valvole di intercettazione;*

*giunti dielettrici;*

*ubicazione ed individuazione degli alimentatori di protezione catodica;*

*ubicazione ed individuazione dei Gruppi di Riduzione Intermedia (GRI)".*

*Alla luce della proposta formulata dall'Ing. [dipendente di Italgas ...] e d'intesa anche con l'Ing. [dipendente di Italgas ...] Ti prego quindi di predisporre entro mercoledì di 21 luglio:*

*1. supporto digitale in duplice copia della cartografia in formato AutoCAD con dettaglio evidenziato dall'Ing. [dipendente di Italgas ...];*

*2. elenco in duplice copia degli ulteriori elementi richiesti dal Comune di Roma (valvole di intercettazione, Giunti dielettrici, ubicazione e individuazione degli alimentatori di protezione catodica, ubicazione e individuazione dei Gruppi di Riduzione Intermedia"*<sup>131</sup>.

#### **Le considerazioni espresse da Italgas sulla rilevanza delle informazioni**

123. Nel corso dagli accertamenti ispettivi effettuati è stato poi acquisito un documento denominato *"Relazione convegno Feltre"* del 19 marzo 2009 da cui emergono molte considerazioni della società relativamente alle *"Gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale"*. Si sottolinea che tali considerazioni assumono una rilevanza generale, a prescindere dalla circostanza che esse si riferiscono a contesti in cui Italgas rivestiva il ruolo di potenziale gestore entrante o di gestore uscente.

124. In tale Relazione, il rappresentante di Italgas, relativamente ai bandi di gara pubblicati dal gennaio 2003 al settembre 2008, osservava che i requisiti di partecipazione di norma previsti, tralasciando completamente parametri quali esperienze, capacità finanziaria ecc., hanno allargato *"il campo dei potenziali partecipanti alla gara, includendo anche soggetti piccoli e piccolissimi"*<sup>132</sup>.

---

<sup>125</sup> [Cfr. doc. 32.]

<sup>126</sup> [Cfr. doc. 29 e 30.]

<sup>127</sup> [Cfr. doc. 29 e 30.]

<sup>128</sup> [Cfr. doc. 31. ]

<sup>129</sup> [Cfr. doc. 30. ]

<sup>130</sup> [Cfr. doc. 30. ]

<sup>131</sup> [Cfr. doc. 29. ]

<sup>132</sup> [Cfr. doc. 51. ]

125. Nel medesimo documento, il rappresentante di Italgas dichiara che *“per evitare incertezze nella predisposizione delle offerte e/o negli oneri in capo al Comune è comunque opportuno [...] che il valore dell’indennizzo a favore del gestore uscente sia definito prima della pubblicazione del bando di gara, cosa che sinora è avvenuta soltanto in poche circostanze”*.

126. Il rappresentante di Italgas, poi, relativamente alle *“carenze di informazioni in sede di gara”* e *“alla disparità di trattamento dei concorrenti”* (rispetto al gestore uscente), dichiara testualmente: *“In genere i disciplinari pongono a carico del concorrente gli oneri per rendere le reti e gli impianti esistenti conformi alle norme vigenti. La quantificazione di tali oneri è approssimativa e/o problematica per il concorrente non gestore uscente, in quanto esso non dispone delle necessarie informazioni gestionali, che non può certo acquisire nel breve sopralluogo previsto dal disciplinare di gara per tutti i concorrenti. Di norma al concorrente vengono forniti solo gli elementi minimi indispensabili per valutare gli oneri di gara, insufficienti per formulare l’offerta con piena cognizione di causa. Il gestore uscente, che invece dispone di informazioni esaustive, si trova in una situazione di indubbio vantaggio competitivo”* (enfasi aggiunta)<sup>133</sup>.

127. Sempre nella citata Relazione, il rappresentante di Italgas dichiara che *“Le gare dovrebbero essere pubblicate solo dopo aver definito:*

*il valore dell’indennizzo da riconoscere al gestore uscente;*

*il personale da trasferire dal gestore uscente al gestore subentrante;*

*i parametri tecnici economici da fornire ai concorrenti (VRD, consistenze, planimetrie, ecc...)”*<sup>134</sup>.

Inoltre, *“una corretta valutazione del valore degli indennizzi porterebbe certamente i comuni a valutare con maggiore attenzione l’acquisizione della proprietà degli impianti”*.

128. Con riguardo alle *“informazioni tecnico/economiche”*, nel documento si osserva che *“In fase di gara devono essere fornite ai concorrenti tutte le informazioni necessarie per garantire la possibilità di redigere un’offerta valida tecnicamente ed economicamente sostenibili.*

*A tal fine l’ente e/o il consulente che ha il compito di predisporre la gara dovrebbe:*

*- chiedere al gestore i dati tecnici (es. planimetrie, specifiche tecniche, consistenze) ed economici (es. schede tariffarie) del servizio oggetto di gara;*

*- predisporre una relazione sullo stato della rete e degli impianti definendo un “progetto preliminare” che indichi ai concorrenti quantomeno:*

*- gli interventi minimi di manutenzione necessari*

*- gli interventi di potenziamento auspicati dal comune*

*- il piano di potenziale acquisizione utenze nel periodo di affidamento”* (enfasi aggiunta).

Non può non rilevarsi come in tale documento si includano tra le informazioni che l’ente locale dovrebbe chiedere al gestore uscente proprio le schede tariffarie che Italgas si è rifiutata di fornire sia al Comune di Roma che al Comune di Todi, fino all’audizione finale dell’11 ottobre 2011.

129. Il documento prosegue poi: *“Detto cosa si dovrebbe fare, si vuole anche dire cosa non si deve assolutamente fare.*

*In alcune gare, invece di predisporre quanto sopra alcuni consulenti si spingono a **stimare** quelli che sarebbero (a loro dire) i ricavi derivanti dall’applicazione delle tariffe di vettoriamiento del gas (nonostante sia disponibile richiedendolo al gestore il dato **reale**, approvato da AEEG, dei ricavi riconosciuti “VRD” per il servizio di vettoriamiento).*

*Risultato di questo modo di procedere è fornire ai concorrenti dati sui ricavi inattendibili, spesso fuorvianti che potrebbero anche inficiare l’economicità del piano industriale previsto dai concorrenti”*<sup>135</sup> (grassetto e sottolineatura in originale).

Secondo la società è quindi importante che i concorrenti dispongano non di mere stime poco attendibili, ma di dati reali sui ricavi tariffari su cui basare le proprie offerte.

#### **vi. Le informazioni trasmesse dall’AEEG**

130. In data 23 dicembre 2010 l’Autorità ha inviato una richiesta di informazioni all’AEEG chiedendo in particolare di descrivere i contenuti informativi delle schede tariffarie richieste dai Comuni di Roma e Todi ad Italgas, specificando altresì se le stesse contengano dati riguardanti i costi operativi delle società ed individuandone l’eventuale utilità ai fini della determinazione dell’indennizzo al gestore uscente e della presentazione delle offerte in sede di gara<sup>136</sup>. Tali informazioni sono pervenute il 24 gennaio 2011<sup>137</sup>.

---

<sup>133</sup> [Cfr. doc. 51.]

<sup>134</sup> [Cfr. doc. 51.]

<sup>135</sup> [Cfr. doc. 51.]

<sup>136</sup> [Nel dettaglio, è stato richiesto di:

a) descrivere i contenuti informativi dei i) Modelli Località sez. III, III bis, III ter, IV, IV bis; V e V bis per l’anno 2009; ii) Modelli Località sez. II, II bis, II ter, III, III bis, IV, IV bis, V, V bis per l’anno 2010;

b) specificare, in particolare, se le schede di cui al punto a) contengono dati riguardanti i costi operativi delle società;

c) indicare se si ritiene che le informazioni di cui al punto a) possono essere utili ai fini della determinazione del valore del rimborso al gestore uscente da parte dell’ente locale anche nell’ipotesi in cui tale valore debba essere determinato secondo il metodo del valore

In data 17 ottobre 2011 l'Autorità ha chiesto all'AEEG ulteriori chiarimenti<sup>138</sup>. Tali chiarimenti sono pervenuti all'Autorità il 27 ottobre 2011<sup>139</sup>.

131. L'AEEG, nelle informazioni trasmesse all'Autorità in data 24 gennaio 2011, con riguardo all'utilità per i concorrenti del gestore uscente delle informazioni contenute nelle schede tariffarie ai fini della predisposizione delle offerte in sede di gara, ha sostenuto che "le informazioni contenute nel questionario località possano essere utili ai concorrenti di Italgas ai fini della predisposizione delle offerte in sede di gara, dal momento che tali informazioni costituiscono elemento fondamentale per la fissazione della tariffa di riferimento per la località in questione. Infatti, "Ai fini della stima dei ricavi tariffari attesi da inserire nei business plan del futuro gestore tali informazioni costituiscono un'importante integrazione dei dati relativi alle tariffe di riferimento approvate e pubblicate dall'Autorità, in quanto permettono di meglio stimare l'evoluzione futura in relazione alle dinamiche di ammortamento e alla vita utile dei cespiti" (enfasi aggiunta).

132. L'AEEG ha inoltre rilevato che i dati tariffari ante e post gradualità 2009 e 2010 - già trasmessi da Italgas sia al Comune di Roma che al Comune di Todi - non consentono di individuare il costo storico di un impianto, che è invece desumibile dall'analisi delle schede tariffarie per località: *"in assenza di informazioni relative alla consistenza del fondo ammortamento, delle poste rettificative, delle immobilizzazioni in corso e dei contributi percepiti per ciascuna località non è possibile ricostruire il valore del costo storico che sta alla base del CIN (dis) e del CIN (mis)"*<sup>140</sup>.

133. Nella comunicazione del 27 ottobre 2011<sup>141</sup>, l'AEEG ha al riguardo ulteriormente chiarito che, "la mancanza della stratificazione del costo storico delle immobilizzazioni di località non consente di valutare quanta parte dell'immobilizzato è vicina ad esaurire il suo percorso di ammortamento, elemento che incide significativamente sull'evoluzione nel tempo della tariffa di riferimento e quindi dei ricavi tariffari attesi. Il calcolo è complicato anche dalle differenti vite utili dei diversi cespiti, per cui la fornitura di generiche indicazioni sulla consistenza del fondo ammortamento sarebbe comunque insufficiente alla finalità di valutare l'evoluzione tariffaria.

Un ulteriore elemento in grado di incidere significativamente sull'evoluzione tariffaria incorporato nei valori Cin(dis)AnteGradualità e Cin(mis)AnteGradualità è quello relativo ai contributi, pubblici e privati percepiti. Anche in questo caso, le differenti regole di degrado delle diverse tipologie di contributi, nonché delle medesime categorie di contributi nel tempo, non consentono di valutare la dinamica delle grandezze in esame, a mano della fornitura dei dati di dettaglio storicamente stratificati" (sottolineatura aggiunta).

Per converso, l'AEEG *"ritiene che il questionario località [...] contenga tutti i principali elementi necessari alla valutazione delle dinamiche tariffarie; tale documento, infatti, specifica sia la data di acquisizione sia la tipologia dei cespiti acquisiti e, inoltre, contiene i dati stratificati dei contributi pubblici e privati"*.

---

industriale (costo di sostituzione a nuovo cui si applicano dei coefficienti di degrado) di cui all'art. 24 del Regio Decreto del 15 ottobre 1925 n. 2578, richiamato all'art. 15, comma 5 del Decreto Legislativo n. 164/00;

d) indicare se le informazioni di cui al punto a) possono, in ogni caso, essere di utilità per l'ente locale per verificare la congruità, o non manifesta irragionevolezza, del valore di rimborso eventualmente proposto dal gestore uscente;

e) indicare se si ritiene che le informazioni di cui al punto a) possono essere utili ai concorrenti di Italgas ai fini della predisposizione delle offerte in sede di gara con particolare riferimento alla stima dei ricavi tariffari attesi;

f) indicare se i dati relativi alle tariffe di riferimento ante e post gradualità 2009 e 2010, con specifico riferimento ai valori contrassegnati dalle sigle CINdis e CINmis, consentono di individuare il costo storico di un impianto per località; se tali CINdis e CINmis sono indicati al netto anche dei contributi pubblici e/o privati percepiti dalla società nel corso della sua attività di gestione;

g) specificare come si concilia una eventuale determinazione del rimborso al gestore uscente effettuata con il metodo del valore industriale con la regolamentazione tariffaria vigente che prevede, invece, l'utilizzo del metodo del costo storico rivalutato;

h) indicare se si ritiene necessario, al fine di evitare un indebito arricchimento del gestore uscente, scomputare al valore di rimborso al gestore uscente, oltre che i contributi pubblici, anche i contributi privati a qualsiasi titolo percepiti (tra cui i contributi di allacciamento e quelli per la realizzazione di porzioni di rete in aree oggetto di lottizzazione privata).]

<sup>137</sup> [Cfr. doc. 121.]

<sup>138</sup> [E' stato in particolare richiesto:

a) di indicare se e in che modo le grandezze CINdis Antegradualità e CINmis Antegradualità per l'anno 2010, consentono di valutare l'evoluzione nel tempo della tariffa di riferimento e quindi dei ricavi tariffari attesi, anche in relazione alle dinamiche di ammortamento ed alla vita utile dei cespiti; se così non fosse, si chiede di indicare le modalità e gli specifici dati tariffari in base ai quali è possibile realizzare tale valutazione;

b) di specificare se una valutazione a costo storico rivalutato di un impianto realizzata sulla base delle sole grandezze CINdis Antegradualità e CINmis Antegradualità per l'anno 2010, di cui alla Delibera 115/10 "Aggiornamento delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per l'anno 2010" è determinata utilizzando i contributi percepiti di cui alla sez. III ter - stratificazione contributi del Questionario per l'anno 2009 ed alla sez. II ter - stratificazione contributi del Questionario per l'anno 2010 e le vite utili utilizzate ai fini tariffari;

c) di precisare se ai sensi della regolazione vigente, ed in particolare della deliberazione ARG/gas n. 159/08, è possibile non indicare alcun importo per i contributi privati di allacciamento per il periodo 2000-2008 in ragione del fatto che gli stessi non sono stati capitalizzati, dal punto di vista contabile, dall'impresa.

Cfr. doc. 193.]

<sup>139</sup> [Cfr. doc. 202.]

<sup>140</sup> [CINdis e CINmis definiscono il capitale investito netto relativo, rispettivamente al servizio di distribuzione e al servizio di misura. Le stesse grandezze sono determinate dalla somma algebrica delle seguenti componenti: a) immobilizzazioni nette di località (assunte con segno positivo), b) immobilizzazioni in corso di località (assunte con segno positivo); c) capitale circolante netto riferito alle immobilizzazioni di località (assunte con segno positivo); d) quota parte delle poste rettificative (assunte con segno negativo); e) contributi percepiti (assunte con segno negativo).]

<sup>141</sup> [Cfr. doc. 202.]

134. Nella medesima comunicazione del 27 ottobre 2011, l'AEEG ha poi indicato che una valutazione a costo storico rivalutato di un impianto realizzata sulla base delle sole grandezze *Cin(dis)AnteGradualità* e *Cin(mis)AnteGradualità* per l'anno 2010 è determinata utilizzando i contributi percepiti di cui alla sez. III ter – stratificazione contributi del Questionario per l'anno 2009 ed alla sez. II ter – stratificazione contributi del Questionario per l'anno 2010 e le vite utili utilizzate ai fini tariffari".

In particolare, "le grandezze *Cin(dis)AnteGradualità* e *Cin(mis)AnteGradualità* "sono valorizzate al netto dei contributi sia pubblici sia privati, seppur con regole diverse (articolo 16 RTDG)"<sup>142</sup>.

135. Con riguardo alla rilevanza delle schede tariffarie ai fini della determinazione dell'indennizzo al gestore uscente, l'AEEG, nella comunicazione del 24 gennaio 2011, ha preliminarmente osservato che le regole per la quantificazione del rimborso al gestore uscente prevedono due regimi: rimborso al gestore uscente nel primo periodo e rimborso al gestore uscente nel successivo periodo, a regime. Il "primo periodo" è la situazione transitoria, caratterizzata dalla scadenza anticipata *ope legis* della concessione a cui si applica l'articolo 15 del Decreto Legislativo n. 164/2000. La situazione indicata come "a regime" è caratterizzata dalla scadenza dell'affidamento al termine della durata non superiore a dodici anni delle concessioni affidate per la prima volta tramite gara, ai sensi dell'articolo 14 del citato decreto.

Nel primo periodo, sia il Decreto Letta che lo schema di Regolamento sui criteri di gara prevedono che il rimborso al gestore uscente sia determinato applicando i criteri contenuti nelle convenzioni in essere o, in mancanza, dei criteri di cui alle lettere a) e b), dell'articolo 24, comma 4, del Regio Decreto n. 2578/1925 che prevedono l'applicazione del metodo del valore industriale (costo di ricostruzione a nuovo cui si applicano dei coefficienti di degrado).

Per quanto riguarda il sistema a regime, si applica invece sempre il metodo del costo storico rivalutato, secondo i criteri stabiliti dalla disciplina tariffaria (di cui alla delibera AEEG n. 159/08 e s.m.i.) e con l'utilizzo dei dati contenuti nelle schede tariffarie fornite dai concessionari del servizio di distribuzione del gas all'AEEG.

136. L'AEEG ha dichiarato che nel caso in cui, per la valutazione del rimborso al gestore uscente, si debba ricorrere ai criteri di stima del valore industriale previsti dal Regio Decreto n. 2578/1925 gli elementi contenuti nelle schede tariffarie: "a stretto rigore" non sono necessari ai fini della determinazione di tale valore, se non limitatamente alle immobilizzazioni in corso. "I dati raccolti nei Modelli Località [schede tariffarie] sono utilizzati dall'Autorità per la valutazione a costo storico rivalutato [...]. Si può affermare, dunque, che tali dati possano essere considerati utili in una logica comparativa" affinché l'ente locale "possa verificare la congruità, o non manifesta irragionevolezza del valore di rimborso eventualmente proposto dal gestore uscente". Infatti, "Valutazioni basate sul costo storico rivalutato e sul costo di sostituzione (degradato), qualora si adottassero per la rivalutazione deflatori in grado di replicare perfettamente le dinamiche dei prezzi dei fattori produttivi impiegati per la realizzazione degli impianti, potrebbero coincidere [...]. E' dunque ragionevole assumere che il valore determinato a fini tariffari sulla base del costo storico rivalutato costituisca una buona proxy del valore a costi di sostituzione.

Elementi di difformità tra la valutazione a costo storico rivalutato ed una valutazione basata sul costo di sostituzione (degradato) possono, inoltre, fare riferimento al possibile diverso trattamento dei contributi o all'applicazione di vite utili diverse".

137. Con riguardo ai contributi privati a qualsiasi titolo percepiti (tra cui i contributi di allacciamento dei clienti finali e quelli per la realizzazione di porzioni di rete in aree oggetto di lottizzazione privata), l'AEEG ha osservato che "al fine di evitare un indebito arricchimento del gestore uscente, lo scorporo anche dei contributi privati avvicina maggiormente il valore di rimborso all'esborso effettivamente sostenuto dal gestore cedente, eliminando possibili sovraprofitti pur mantenendo intatto l'incentivo all'investimento" (enfasi aggiunta).

138. L'AEEG ha altresì evidenziato che le schede tariffarie "non contengono dati riguardanti i costi operativi dell'impresa"; le componenti della tariffa a copertura dei costi operativi sono infatti determinate in maniera parametrica (dunque non specifica per singola impresa) sulla base della densità, classe dimensionale e numero dei punti di riconsegna serviti da ciascuna impresa.

139. Infine, l'AEEG ha evidenziato che nell'attuale quadro normativo, disegnato dal Decreto Legislativo n. 164/2000, gli enti locali esercitano funzioni di indirizzo politico per la tutela degli interessi generali della collettività relativamente al servizio pubblico di distribuzione del gas: "Ne deriva, dunque, il potere degli Enti Locali di chiedere al gestore uscente dati e informazioni rilevanti per lo svolgimento della gara. Questo tema è specificamente affrontato anche dal testo di Regolamento proposto, che dedica l'articolo 4 agli obblighi informativi del gestore uscente nei confronti dell'Ente locale concedente".

## **vii. La posizione di Italgas e dei comuni di Roma e Todi**

### **II Comune di Roma**

140. In data 8 novembre 2010 è stata svolta l'audizione dei rappresentanti del Comune di Roma. Il Comune di Roma ha preliminarmente dichiarato che il proprio obiettivo iniziale era di indire il bando di gara entro la fine del 2010<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> [L'AEEG ha precisato al riguardo che "i contributi pubblici vengono dedotti solo se erogati in conto capitale, e non se erogati in conto interessi per tutti i periodi considerati, mentre i contributi privati vengono dedotti indipendentemente dal trattamento contabile fino all'anno 1999, mentre dall'anno 2000 e fino al 2008 vengono dedotti solo i contributi privati capitalizzati; a partire dalle variazioni relative all'anno 2009, come indicato all'art. 44 della RTDG si tiene conto di tutti i contributi privati comunque addebitati, indipendentemente dal trattamento contabile".]

Per quanto riguarda la condotta di Italgas, il Comune di Roma ha fatto presente, con riguardo ai Tavoli Tecnici che si sono svolti a seguito della richiesta di informazioni del maggio 2010, che *“in quelle occasioni Italgas si è dimostrata collaborativa”*. Tuttavia, *“esaminata la documentazione consegnata nel corso delle riunioni e tenuto conto della documentazione ancora mancante e del tempo trascorso, si è ritenuto necessario lanciare un forte segnale ad Italgas, poiché la carenza di informazioni non avrebbe consentito il rispetto di tale tempistica”*<sup>144</sup>.

141. Con specifico riferimento alla circostanza che il valore dei contributi pubblici e privati ricevuti a settembre 2010 non fosse stato ancora trasmesso, il rappresentante del Comune di Roma ha osservato *“che i contributi pubblici e privati rappresentano un dato contabile di regola immediatamente disponibile e che, pertanto, non appare comprensibile un ritardo nella sua trasmissione”*. Il rappresentante del Comune ha altresì confermato che tale dato, così come le schede tariffarie, *“riveste una notevole importanza al fine della determinazione dell’indennizzo al gestore uscente”* nel caso di assegnazione della concessione ad un nuovo operatore.

Il Comune ha inoltre ribadito che *“ciò che è veramente importante ottenere sono i già richiamati dati [...], relativi alle schede tariffarie”*<sup>145</sup>.

142. In data 19 novembre 2010 il Comune di Roma ha inviato una comunicazione all'Autorità argomentando che le schede tariffarie, che Italgas si era nuovamente rifiutata di trasmettere anche dopo l'avvio del procedimento, permettono di conoscere il costo storico degli impianti e l'entità dei contributi pubblici e privati. Il Comune di Roma ha ribadito che i dati contenuti in tali modelli sono fondamentali per giungere ad un valore di stima il più possibile condiviso tra Italgas e l'ente locale<sup>146</sup>. Il Comune di Roma ha nuovamente sostenuto tale posizione con comunicazione del 1 dicembre 2010<sup>147</sup>.

143. In data 23 marzo 2011 il Comune di Roma ha infine scritto all'Autorità precisando che l'assenza di riscontro da parte di Italgas alle richieste di acquisizione delle schede tariffarie e l'urgenza di provvedere all'indizione della gara, ha indotto, comunque, l'ente locale ad elaborare una propria valutazione della rete pur in assenza di tali informazioni<sup>148</sup>.

## **II Comune di Todi**

144. In data 29 novembre 2010 si è svolta l'audizione con i rappresentanti del Comune di Todi. Nel corso dell'audizione, i rappresentanti del Comune hanno sostenuto che nonostante l'articolo 6, lettera b), della Convenzione preveda che gli allacciamenti resteranno in ogni caso e ad ogni effetto, nessuno escluso, di proprietà esclusiva della concessionaria, ciò non esclude che questi formino parte integrante della rete pubblica di distribuzione del gas che alla scadenza della concessione deve rientrare nella proprietà dell'ente locale. Pertanto, a giudizio del Comune, diversamente da quanto sostenuto da Italgas, anche i contributi relativi agli allacciamenti devono essere scomputati dal valore dell'indennizzo.

I rappresentanti del Comune di Todi hanno inoltre indicato che i contributi privati di allacciamento rappresentano un importo rilevante<sup>149</sup>.

145. Con riguardo al Comune di Todi, dalle risultanze istruttorie è emerso che Italgas, nella valutazione al 2009 della rete, stimava il valore dei punti di riconsegna del gas (ovvero il valore complessivo degli allacciamenti, al lordo dei contributi ed esclusi i misuratori) in circa [omissis], rispetto a un valore complessivo dell'impianto di [omissis], da cui deriva un peso degli allacciamenti sul valore complessivo dell'impianto di distribuzione del Comune di Todi di circa il 28%<sup>150</sup>.

146. Per quanto riguarda le schede tariffarie, contenenti il costo storico della rete ed i contributi pubblici e privati percepiti, il Comune di Todi ha fatto presente che tali informazioni, in primo luogo, sono indispensabili per determinare correttamente l'indennizzo al gestore uscente, in quanto consentono di realizzare un confronto tra la valutazione della rete realizzata da Italgas sulla base della stima industriale, come previsto dall'articolo 2 della Convenzione, e quella al costo storico e, quindi, di verificare che non vi sia un'eccessiva distanza tra questi due valori, atteso che una sopravvalutazione della rete potrebbe rappresentare un disincentivo alla partecipazione alla gara da parte dei concorrenti.

Inoltre, l'accesso a tali dati è necessario anche per prevenire il possibile contenzioso con i concorrenti interessati a partecipare alla gara che vogliono avere a disposizione tutte le informazioni economiche necessarie e valutare compiutamente i costi che dovranno sostenere e i ricavi attesi.

---

<sup>143</sup> [Tale posizione risulta confermata anche dal doc. 66, appunto a mano di Italgas sul Tavolo Tecnico con il Comune di Roma del 17 giugno 2010, da cui emerge che il Comune voleva bandire la gara ad ottobre 2010: *“vogliono uscire con la gara ad ott 2010”*.]

<sup>144</sup> [Cfr. doc. 83. ]

<sup>145</sup> [Cfr. doc. 83. ]

<sup>146</sup> [Cfr. doc. 96.]

<sup>147</sup> [Cfr. doc. 105.]

<sup>148</sup> [Cfr. doc. 126.]

<sup>149</sup> [Cfr. doc. 101.]

<sup>150</sup> [Cfr. doc. 151 e doc. 44. ]



## Italgas

147. Italgas ha rappresentato la propria posizione in merito ai profili oggetto di istruttoria nel corso delle audizioni del 5 maggio 2011<sup>151</sup> e del 20 ottobre 2011<sup>152</sup>, nonché nelle memorie del 7 e del 31 ottobre 2011<sup>153</sup> ed in sede di audizione davanti al Collegio in data 11 ottobre 2011<sup>154</sup> e 9 novembre 2011<sup>155</sup>.

148. La società ha sostenuto di aver sempre tenuto un atteggiamento collaborativo nei rapporti con i Comuni di Roma e Todi e che le informazioni richieste non trasmesse, in particolare le schede tariffarie, non sono necessarie per pubblicare i bandi di gara o per presentare offerte competitive. La società ha inoltre sostenuto l'assenza di una condotta dilatoria o di rifiuto da parte della società con riguardo alla trasmissione delle informazioni.

### *a. i rapporti con il Comune di Roma*

149. In relazione ai rapporti con il Comune di Roma, la società ha osservato che non vi è stata alcuna condotta dilatoria o ostruzionistica:

a) Italgas ha fornito le informazioni al Comune il 25 ottobre 2010, in quanto il Comune stesso, nella richiesta del 25 settembre 2010, aveva indicato di trasmettere i dati entro 30 giorni. Quindi, non ci sarebbe nessuna relazione tra l'invio e l'avvio del procedimento da parte dell'Autorità;

b) alcune delle informazioni richieste dal Comune il 25 settembre 2010 erano state già richieste e integralmente o parzialmente fornite da Italgas, o erano state chieste per la prima volta in quella sede e Italgas le ha tempestivamente fornite entro il 25 ottobre 2010. Peraltro, nella corrispondenza intercorsa tra il 5 e 19 novembre 2010, Italgas ha fornito anche dati ulteriori rispetto a quelli richiesti dal Comune.

150. La società ha dichiarato di aver tenuto, anche prima dell'avvio del procedimento, un atteggiamento collaborativo considerato che la stessa:

- ha promosso la costituzione di un Tavolo Tecnico (composto da rappresentanti del concedente e del concessionario) che si occupasse di definire contenuti, tempistica e modalità operative per la messa a disposizione delle informazioni necessarie a bandire la gara. Nel periodo 4 giugno-23 luglio 2010, si sono tenuti cinque incontri nei quali sono state raccolte molte delle informazioni richieste per la pubblicazione del bando;

- ha sollecitato più volte<sup>156</sup> il Comune di Roma a seguire le procedure previste dall'articolo 19 della Concessione per effettuare gli adempimenti necessari a determinare il valore di indennizzo da inserire nel bando di gara, i.e. a convocare il Comitato Paritetico, per (i) approvare lo stato di consistenza, e (ii) formulare le indicazioni relative alla valutazione dello stato di consistenza dei beni della concessionaria, per consentire la determinazione del prezzo di stima per l'acquisto degli impianti del concessionario;

- ha richiesto, da ultimo in data 19 gennaio 2011, la convocazione del Comitato Paritetico per l'approvazione dello stato di consistenza. Il Comune di Roma non ha mai risposto ai solleciti di Italgas.

151. La società ha ricordato di aver inviato al Comune di Roma il 25 ottobre 2010 - prima della costituzione del Comitato Tecnico - la valutazione di parte per la determinazione del valore di rimborso dell'impianto; il Comune di Roma ha fornito invece la propria valutazione il 23 marzo 2011. Gli importi delle due valutazioni (entrambe realizzate con il metodo del valore industriale) sarebbero, secondo Italgas, grossomodo corrispondenti e la difformità tra i due valori deriverebbe dall'applicazione di un diverso sistema per la valutazione dei contributi.

152. A giudizio della società, la circostanza che Italgas abbia profuso il massimo impegno per evadere le richieste del Comune di Roma nei termini più contenuti possibili sarebbe stato riconosciuto dallo stesso Comune di Roma che, in sede di audizione, ha affermato che *"Italgas si è dimostrata collaborativa"*.

### *b. i rapporti con il Comune di Todi*

153. In merito ai rapporti con il Comune di Todi, Italgas ha sottolineato la tempestività con la quale la società ha dato riscontro alle richieste del Comune, sin dalla prima comunicazione inviata dall'ente locale il 6 novembre 2009. Italgas ha poi evidenziato che nel periodo successivo, fino al febbraio 2010 sono intercorse trattative tra il Comune e la società in merito alla sottoscrizione di un possibile atto aggiuntivo e che solo in seguito al fallimento di tali trattative il Comune ha deliberato in data 11 febbraio 2010 l'indizione della gara, cui ha fatto seguito la richiesta di informazioni ad Italgas del 10 marzo 2010<sup>157</sup>.

154. Inoltre, Italgas ha rilevato che parte della documentazione richiesta dal Comune con lettera del 5 novembre 2010 era stata fornita in precedenza da Italgas (il 16 aprile e il 5 agosto 2010); la restante parte della documentazione, essendo stata richiesta solo il 5 novembre 2010 per la prima volta, è stata fornita da Italgas dopo pochi giorni (il 25 novembre 2010); infine, i dati sui contributi privati di allacciamento non sono stati trasmessi al Comune di Todi perché,

---

<sup>151</sup> [Cfr. doc. 150.]

<sup>152</sup> [Cfr. doc. 196.]

<sup>153</sup> [Cfr. doc. 186 e 205.]

<sup>154</sup> [Cfr. doc. 195.]

<sup>155</sup> [Cfr. doc. 213.]

<sup>156</sup> [In data 24 maggio 2010, 4 giugno 2010, 22 luglio 2010, 19 novembre 2010.]

<sup>157</sup> [Cfr. doc. 151.]

non dovendo - a detta di Italgas - essere scomputati dal valore dell'indennizzo, non c'è un obbligo di registrazione degli stessi e si tratta comunque di dati complessi e difficilmente reperibili.

*c. sul problema delle schede tariffarie*

155. Per quanto riguarda le schede tariffarie, Italgas ha sostenuto che le stesse non sono necessarie per pubblicare il bando di gara, come dimostrato dal fatto che, per quanto a conoscenza di Italgas, non sono state fornite in altre occasioni dal gestore uscente e ciò nonostante le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, indette a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 164/00, sono state bandite.

156. Ancora, a giudizio di Italgas, le schede tariffarie non trasmesse ai comuni non rileverebbero per la determinazione del valore di indennizzo spettante al gestore uscente che va calcolato sulla base del valore industriale, ovvero con un metodo che nulla ha a che fare con il criterio con il quale sono compilate le schede tariffarie (costo storico).

157. La stima industriale, infatti, prescinde dall'andamento storico dei costi di costruzione e delle efficienze/inefficienze soggettive del realizzatore, avendo come scopo la determinazione del valore oggettivo degli impianti che - tenendo conto della vetustà della rete - deriverebbe dalla realizzazione degli stessi secondo la regola d'arte e dai prezzi del momento in cui viene effettuata la valutazione. La società ha inoltre evidenziato che le schede tariffarie riportano i costi storici di investimento sostenuti da Italgas, che sono valori storico - soggettivi legati alle capacità realizzative di Italgas e non valori *standard* di settore, come richiesto per il calcolo della stima industriale.

158. Essendo valore industriale e costo storico grandezze intrinsecamente differenti, secondo Italgas, le schede tariffarie non avrebbero alcuna utilità neanche in un'ottica comparativa.

159. Italgas ha osservato che la previsione di cui all'articolo 5, comma 14 dello schema di Regolamento sui criteri di gara in base alla quale in caso di differenza tra valore di indennizzo e costo storico superiore al 25%, l'AEEG debba esprimere le proprie valutazioni da rendere pubbliche<sup>158</sup> non era ancora in vigore al momento dei fatti in esame e inoltre sembra ulteriormente confermare che sono considerati scostamenti significativi tra le due valutazioni solo quelli superiori al 25%, il che dimostra che costo storico e valore industriale sono valori intrinsecamente differenti.

160. Quanto al fatto che la eventuale differenza tra valore di indennizzo e costo storico sarebbe un costo irrecuperabile in quanto sulla base della regolazione vigente non potrebbe essere imputato ai fini tariffari, Italgas ha sostenuto che poiché oggi le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas saranno indette esclusivamente sulla base degli ATEM, l'articolo 24 comma 3 del D.Lgs n. 93/2011, così come interpretato dal MSE nel parere al Consiglio di Stato del 4 agosto 2011, riconosce in tariffa al gestore subentrante la differenza tra valore industriale e costo storico.

161. La società ha osservato che l'Autorità di regolazione avrebbe confermato che le schede tariffarie non sono necessarie per definire il valore di indennizzo spettante al gestore uscente da mettere a gara e che non servirebbero per paragonare il valore industriale e il costo storico rivalutato, in quanto, pur adottando per la rivalutazione del costo storico deflatori in grado di replicare perfettamente le dinamiche dei prezzi dei fattori produttivi impiegati, elementi di difformità tra una valutazione a costo storico (rivalutato) ed una valutazione basata sul costo di sostituzione (degradato) possono fare riferimento al possibile diverso trattamento dei contributi o all'applicazione di vite utili diverse.

162. Italgas ha quindi rilevato che l'affermazione del Comune di Roma secondo cui il rifiuto di fornire le schede tariffarie avrebbe determinato un ritardo nella valutazione dell'indennizzo e nell'indizione della gara è del tutto pretestuosa, come dimostra il fatto che il 29 luglio 2010 è stato definito il valore dell'indennizzo della rete di Roma pur in assenza delle schede tariffarie contenenti i dati di costo storico di investimento.

163. Italgas, ha altresì sostenuto che le schede tariffarie non possono essere impiegate neanche per il calcolo dei contributi da scomputare dal valore dell'indennizzo, poiché i contributi a fini tariffari (che per alcuni anni risultano da allocazioni forfetarie stabilite dall'AEEG a soli fini tariffari) differiscono da quelli effettivamente percepiti da Italgas negli specifici comuni e comunicati all'ente concedente nel caso di Roma.

164. Inoltre, nel corso dell'audizione dell'11 ottobre 2011, Italgas ha sottolineato che, nella gara di Roma, qualora il valore dell'indennizzo fosse stato determinato sulla base del criterio del costo storico il prezzo di rilievo degli impianti sarebbe ammontato a circa [omissis] milioni di euro, (al netto dei contributi tariffari)<sup>159</sup> laddove, in sede di Comitato Paritetico del 29 luglio 2011, l'importo concordato dalle parti è stato di circa 795 milioni di euro (al netto dei contributi pubblici e privati, dedotti secondo le modalità previste dall'articolo 19, lettera a), della Convenzione). Pertanto, l'eventuale conoscenza delle schede tariffarie sarebbe servita esclusivamente per confermare un valore della rete a costo storico più alto di quello a stima industriale.

165. Premettendo che la differenza tra le due valutazioni non è di per sé significativa, in quanto le stesse sono costruite sulla base di criteri del tutto distinti, Italgas ha osservato che tale rapporto tra i due valori si spiega in primo luogo in

---

<sup>158</sup> [L'art. 5, comma 14, dello schema di Regolamento, prevede che "Qualora il valore di rimborso al gestore uscente [calcolato secondo quanto previsto nella vigente concessione o in subordine, con il metodo del valore industriale di cui all'art. 24 del Regio Decreto n. 2578/1925] supera di oltre il 25% il valore delle immobilizzazioni nette di località riconosciuto dalla regolazione tariffaria [costo storico dell'impianto contenuto nelle schede tariffarie], l'Ente locale concedente trasmette le relative valutazioni di dettaglio all'Autorità [per l'energia elettrica e il gas]. Eventuali osservazioni dell'Autorità sull'applicazione delle previsioni contenute nel presente regolamento al valore di rimborso sono rese pubbliche".]

<sup>159</sup> [Italgas ha precisato che tale valutazione a costo storico è stata effettuata sommando le componenti CINmis e CINdis Ante Gradualità (RAB) nonché gli investimenti realizzati nel 2009 e nel 2010 e sottraendo i contributi tariffari. ]

ragione del divario tra contributi effettivamente percepiti e contributi comunicati a fini tariffari; in secondo luogo, col fatto che le due stime sono basate su diversi costi unitari di investimento con la conseguenza che efficienze/inefficienze del distributore e particolarità del singolo comune, sono pienamente riflesse nella valutazione a costo storico, mentre non sono valorizzate attraverso il metodo della stima industriale.

166. A tale ultimo riguardo, Italgas ha anche fatto presente che la significativa differenza positiva tra valore a costo storico (rivalutato) e valore a stima industriale dell'impianto di distribuzione del gas del Comune di Roma è dovuta al fatto che i prezziari applicati per la valutazione a stima industriale, essendo realizzati per tutta l'area di Roma, e ricavati ingegneristicamente da prezziari relativi ad opere diverse, non tengono conto dei peculiari costi per la posa dell'infrastruttura nel centro della città di Roma e degli specifici elevati oneri amministrativi e per il ripristino del manto stradale.

167. In sostanza, a giudizio di Italgas, il metodo della stima industriale presenta una serie di caratteristiche che se rapportate alla peculiare struttura e configurazione della Concessione e della rete di Roma – che la rende un *unicum* a livello nazionale – fanno sì che il costo storico, nel caso di Roma, risulti superiore al valore a stima industriale (mentre di norma avviene il contrario).

168. Inoltre, a detta di Italgas, la Convenzione di Roma regola in modo specifico sia le vite utili che il trattamento dei contributi, discostandosi da quanto previsto ai fini tariffari dall'AEEG. Ad esempio, con riferimento alle tubazioni, mentre l'AEEG considera, ai fini della RAB<sup>160</sup>, calcolata a costo storico, una vita utile di 50 anni, la vita utile normalmente utilizzata (anche nella Concessione di Roma) per la stima del valore industriale è di 60 anni (elemento che tende a ridurre il valore della rete). Con riferimento invece ai contributi privati, Italgas sottolinea che secondo il regolatore di settore i contributi privati, ai fini tariffari, hanno avuto un trattamento variabile nel corso dei diversi periodi di riferimento (fino al 1999, dal 2000 al 2008 e a partire dal 2009), mentre la Convenzione di Roma li deduce dal valore industriale residuo<sup>161</sup>.

La società ha quindi concluso che l'eventuale differenza tra le due ricostruzioni del valore degli impianti (valore industriale e costo storico) non è di per sé rilevante.

169. Italgas ha poi sostenuto che le schede tariffarie non rilevano neppure ai fini della presentazione delle offerte da parte dei concorrenti e che attraverso l'utilizzo delle informazioni già trasmesse dalla società ai comuni di Roma e Todi è possibile formulare un'offerta economicamente sostenibile.

A giudizio della società, la circostanza che ciò avvenga solo ad esito di un processo laborioso o porti a risultati attendibili, ma non perfettamente coincidenti con il dato reale, non rileva in quanto l'articolo 102 del TFUE non impone all'impresa dominante di facilitare le attività dei propri concorrenti.

170. Italgas ha sottolineato come secondo la stessa AEEG le schede tariffarie non sono necessarie per presentare offerte competitive, ma al più utili<sup>162</sup>. Italgas ha inoltre argomentato che poiché la predisposizione di un'offerta in sede di gara deve essere effettuata considerando l'intero arco di dodici anni del periodo di affidamento, ciò implica inevitabilmente la necessità di stimare l'evoluzione della regolazione tariffaria di dettaglio (la quale è definita per periodo di regolazione quadriennali e, secondo Italgas, è soggetta a modifiche anche radicali). Tale stima dell'evoluzione della regolazione, che deve essere effettuata dalla singola società offerente, comporterebbe poi, a seconda delle specifiche ipotesi adottate, delle differenze significative dei ricavi attesi. Italgas ha sostenuto pertanto che l'evoluzione della tariffa di riferimento non può che essere stimata in modo approssimativo dal concorrente in sede di gara e che, pertanto, la disponibilità delle schede tariffarie non consente di avere una più completa visibilità dell'evoluzione delle dinamiche tariffarie.

171. Italgas ha poi argomentato che, in ogni caso, gli elementi indicati dall'AEEG a supporto della conclusione che le schede tariffarie servirebbero a valutare la dinamica tariffaria - individuati dalla società nella data di acquisizione e la tipologia dei cespiti che compongono la rete - sono contenuti nello stato di consistenza che Italgas mette a disposizione dei concorrenti nelle gare in cui è gestore uscente. Secondo la società, infatti, per poter stimare gli investimenti richiesti e, conseguentemente, la redditività della gestione, un concorrente deve conoscere, oltre ai ricavi tariffari di riferimento (VRD), i dati contenuti nello stato di consistenza (la composizione della rete in termini di quantità di materiali, il tipo di materiali e l'età degli stessi).

172. In particolare, Italgas ha argomentato che le schede tariffarie non sono l'unica fonte utilizzabile per stimare i ricavi attesi e che *“le informazioni normalmente fornite dalla società consentono, in modo ragionevolmente affidabile, di formulare un'offerta economicamente sostenibile”*, in quanto *“sulla base dello Stato di Consistenza, è possibile sapere quali componenti della rete termineranno nel tempo la loro vita utile tariffaria, con conseguente possibilità di stimare l'evoluzione della RAB”*.

---

<sup>160</sup> [RAB è l'acronimo di Regulatory Asset Base e rappresenta il valore del capitale investito netto calcolato sulla base delle regole definite dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas al fine della determinazione dei ricavi tariffari di riferimento (VRD).]

<sup>161</sup> [Al riguardo, Italgas ha indicato che, ai sensi della Convenzione di Roma, i contributi da detrarre ai fini dell'indennizzo sono quelli effettivamente percepiti nel territorio comunale e sono sottratti sotto forma di percentuale degli impianti che saranno trasferiti al comune (e non quindi in valore assoluto). Più in generale, la società ha rilevato che i contributi comunicati a fini tariffari sono diversi da quelli comunicati agli enti locali e non danno una indicazione corretta dei reali contributi percepiti dalla società. Italgas ha indicato che ciò dipende dalla differenza tra la metodologia di calcolo a livello tariffario, peraltro variata nel tempo, e l'entità effettiva dei contributi.]

<sup>162</sup> [Cfr. doc. 121.]

173. Italgas ha poi osservato, con riguardo ai contributi, che se, in teoria, la loro indicazione può essere rilevante per stimare l'evoluzione della RAB, ciascun operatore, in sede di gara, è comunque in grado di effettuare una stima, sulla base dei "dati medi del settore, la cui affidabilità rientra nell'incertezza" già evidenziata.

174. Inoltre, la società ha evidenziato che, nell'ambito delle 30-40 gare a cui Italgas ha partecipato nel periodo 2008-2010, in nessun caso sono state fornite dal gestore uscente al Comune le schede tariffarie richieste invece dal Comune di Roma e dal Comune di Todi. In dodici gare per l'aggiudicazione del servizio a cui Italgas ha partecipato come gestore uscente, solo quattro sono state vinte dalla società, e le restanti otto da altre imprese: le schede tariffarie non sarebbero un elemento decisivo quindi per presentare offerte competitive.

175. Peraltro, Italgas ha sottolineato che l'affermazione dell'AEEG circa l'effettiva necessità/utilità delle schede tariffarie ai fini della presentazione delle offerte competitive, non è convalidata da un adeguato *market test* presso gli operatori del settore della distribuzione.

176. Quanto al testo dell'intervento del Responsabile mercato Primario di Italgas ad un Convegno<sup>163</sup> da cui si evincerebbe che la stessa Italgas avrebbe confermato l'utilità per i concorrenti della disponibilità delle schede tariffarie, la società ha precisato che la relazione in realtà enuclea i principali problemi incontrati da Italgas nel partecipare alle gare in qualità di gestore entrante e che la menzione delle schede tariffarie non può leggersi come riferita alle specifiche sezioni che contengono i dati sugli investimenti e sui contributi, ovvero a dati che Italgas normalmente non trasmette ai comuni (bensì alle sezioni contenenti i dati fisici che Italgas di regola trasmette).

177. Con riguardo alla confidenzialità dei dati tariffari richiesti dai Comuni di Roma e Todi, Italgas ha osservato che le schede tariffarie contengono dati sugli investimenti (vale a dire gli importi monetari) distinti per anno e per tipo di cespiti (terreni, fabbricati industriali, condotte stradali, allacciamenti, impianti primari e secondari, punti di riconsegna, impianti Remi) e che dividendo il valore monetario per le quantità fisiche riportate nello stato di consistenza, si otterrebbe il costo unitario di investimento per ciascuno dei cespiti che compone la rete, in particolare con riferimento ai misuratori (che per il 95% sono di un unico tipo) e agli allacciamenti.

178. Al riguardo la società ha precisato che, se è pur vero che i costi di investimento sostenuti da Italgas per l'impianto di Roma, data la dimensione del tutto particolare dello stesso, non sono indicativi dei costi di investimento sostenuti da Italgas in altre aree comunali, la trasmissione di tali dati all'esterno comporterebbe un vantaggio per i concorrenti di Italgas proprio nella gara per il riaffidamento del servizio nel Comune di Roma. In particolare, i concorrenti di Italgas grazie a tali informazioni sarebbero in grado di stimare l'offerta di Italgas in sede di gara.

179. La Parte ha inoltre chiarito che l'accesso da parte dei concorrenti di Italgas alle schede tariffarie relative ai costi storici di investimento nella rete di distribuzione potrebbe addirittura avere degli effetti negativi sulla competitività della gara, in quanto se il gestore uscente è meno efficiente del potenziale subentrante, quest'ultimo ne verrebbe a conoscenza e quindi potrebbe presentare in sede di gara un'offerta meno competitiva rispetto a quella che avrebbe fatto in assenza di tali informazioni.

180. Secondo la società, in conclusione, quelli inseriti nelle schede tariffarie sono dati altamente confidenziali che appartengono al patrimonio informativo della società e che consentirebbero ai concorrenti di conoscere i costi effettivi di investimento del gestore, senza, tuttavia, che quest'ultimo abbia alcuna visibilità sui costi dei concorrenti. Le informazioni contenute nelle schede tariffarie hanno carattere riservato e la riservatezza può cedere il passo solo di fronte alla necessità dei dati per i concorrenti, ma non alla mera utilità, che in questo caso si riduce persino a sola "comodità".

181. Infine, la società ha osservato che non può attribuirsi alcuna rilevanza alla circostanza che l'articolo 9 dello schema di Regolamento sui criteri di gara enuclei le schede tariffarie tra le informazioni da mettere a disposizione dei concorrenti, in quanto tale Regolamento non era ancora vigente al momento dei fatti in esame e da esso non poteva derivare alcun obbligo ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

#### *d. sul presunto ritardo o rifiuto nella trasmissione delle informazioni diverse dalle schede tariffarie*

182. Italgas ha sostenuto di non aver tenuto alcuna condotta dilatoria o ostativa nei confronti dei Comuni di Roma e Todi, avendo tempestivamente fornito le informazioni richieste.

183. Per quanto concerne il ritardo nella trasmissione di alcune informazioni (che sono state inviate da Italgas al Comune di Roma solo il 25 ottobre 2010 ed al Comune di Todi il 25 novembre 2010), la società ha evidenziato che la circostanza che le informazioni fossero già all'interno della società non significa che fossero immediatamente trasmissibili. Quanto al Comune di Roma, la data del 25 ottobre 2010 era connessa ai termini fissati dall'ente locale nella sua richiesta di informazioni del settembre 2010. Inoltre, nel caso di Roma la documentazione era voluminosa e complessa per via della dimensione del comune e il lavoro di raccolta è stato molto intenso.

184. Per quanto riguarda il Comune di Todi, Italgas ha invece indicato che purtroppo molti comuni hanno deciso di indire le gare nel centro Italia pressoché contemporaneamente e questo ha messo in difficoltà la società nella raccolta delle informazioni.

185. La società ha poi evidenziato che, per quanto concerne il Comune di Roma, le uniche informazioni fornite in un momento successivo al termine posto dall'ente locale, riguardano i dati sui contributi e la planimetria della rete.

---

<sup>163</sup> [Cfr. doc. 51.]

186. Per quanto riguarda i contributi percepiti, Italgas ha osservato che è stato necessario un considerevole lasso di tempo per predisporre i dati da trasmettere al concedente, anche in quanto il Comune di Roma chiedeva i contributi percepiti a partire dal 1979 mentre nei sistemi contabili disaggregati per comuni sono disponibili solo i dati a partire dal 1990.

In ogni caso, la società ha evidenziato che i dati sui contributi richiesti dal Comune di Roma il 4 maggio 2010 sono stati forniti il 25 ottobre 2010 in quanto è stato necessario rendere coerenti dati discordanti (in particolare relativamente al periodo 1990-2003) provenienti da fonti diverse all'interno della società (dati di contabilità, dati validati dal comitato Paritetico, base dati operativa dell'esercizio di Roma) al fine di integrare quanto già approvato annualmente dal Comune in sede di Comitato Paritetico. Il dato, più certo e tracciabile, alla fine comunicato al Comune di Roma ha determinato un contributo complessivo più alto da cui è risultata una riduzione dell'indennizzo<sup>164</sup>.

187. Quanto alla planimetria delle reti, la società ha sostenuto che la ragione del ritardo nella trasmissione risiede nel fatto che il Comune di Roma il 4 maggio 2010 aveva presentato una richiesta generica, senza specificare la tipologia di supporto informatico su cui doveva essere fornita la cartografia, il livello di scala ritenuto necessario e *"quali fossero gli ulteriori elementi individuabili e caratterizzanti la rete"*. Italgas ha quindi fatto presente che le parti hanno concordato tali elementi solo in occasione dei Tavoli Tecnici tenutisi il 4 e il 17 giugno 2010, stabilendo inoltre che l'aggiornamento definitivo della stessa sarebbe stato inviato da Italgas entro metà settembre. La società ha inoltre evidenziato la planimetria richiesta dal Comune di Roma non rispondeva allo *standard* di comunicazione di norma seguito da Italgas nella trasmissione della stessa ai Comuni e non era nella immediata disponibilità della società, richiedendo tempi di elaborazione maggiori. Italgas ha, inoltre, osservato che la società fornisce ai comuni una cartografia contenente un livello di dettaglio maggiore rispetto a quello previsto dalla Delibera n. 120/08 dell'AEEG<sup>165</sup>.

188. In ogni caso, la società ha precisato di aver evaso la richiesta del Comune di Roma in un termine non superiore a quello previsto dall'articolo 4 dallo schema di Regolamento sui criteri di gara. Come infatti chiarito dal MSE nella nota presentata al Consiglio di Stato il 4 agosto 2011, il termine di cui all'articolo 4 comma 3 (90 giorni) deve essere cumulato con l'ulteriore termine di 90 giorni previsto al comma 4 del medesimo articolo.

189. In merito alla valutazione dell'impianto, la società ha sottolineato che, nonostante i diversi solleciti di Italgas, il Comune di Roma ha provveduto a convocare solo nel giugno 2011 il Comitato Paritetico – organo in seno al quale, ai sensi della Convenzione, doveva necessariamente essere concordato il valore dell'indennizzo. Tale Comitato ha approvato la valutazione condivisa dell'impianto il 29 luglio 2011, e comunque, Italgas aveva già prodotto proattivamente una valutazione di parte il 25 ottobre 2010.

190. Per quanto concerne Todi, Italgas ha sostenuto che la gran parte delle informazioni necessarie all'indizione della gara sono state trasmesse tempestivamente dalla società al Comune, ad eccezione di alcune sezioni delle schede tariffarie e dei contributi percepiti da privati per gli allacciamenti.

191. Il motivo del ritardo nell'indizione della gara rispetto ai tempi inizialmente prefissati dal concedente è, secondo la società, da imputarsi esclusivamente ai comportamenti del Comune di Todi, il quale avrebbe avviato gli adempimenti e dato riscontro alle informazioni fornite da Italgas con considerevole ritardo.

192. La società ha inoltre osservato che se anche avesse fornito all'ente locale le informazioni richieste entro il termine di 90 giorni di cui all'articolo 4 dello schema di Regolamento sui criteri di gara, questo non avrebbe consentito al Comune di Todi di rispettare la propria intenzione di indire la gara entro il 1° semestre del 2010, atteso che la richiesta è stata inoltrata dall'ente locale il 10 marzo 2010.

193. In primo luogo, il Comune di Todi dopo aver deliberato la cessazione della concessione e l'avvio delle procedure di gara, ha atteso un mese prima di formulare una richiesta di informazioni dettagliata ad Italgas.

Il Comune di Todi ha poi lasciato passare ben quattro mesi prima di dare riscontro alle informazioni fornite da Italgas in data 16 aprile 2010 ed ha risposto con ritardo anche ai successivi scambi di corrispondenza. Peraltro, Italgas ha fornito al Comune di Todi anche alcune informazioni non richieste (tra cui i dati tariffari post gradualità).

194. Quanto allo stato di consistenza della rete al 31 dicembre 2009 e alla relativa valutazione (richiesti dal Comune di Todi il 10 marzo 2010), Italgas ha osservato di averli inviati non appena completati, ovvero in data 5 agosto 2010.

Tuttavia, a detta di Italgas, il Comune di Todi aveva gli elementi a disposizione per procedere autonomamente alla valutazione della rete già a partire dal novembre 2009 (momento in cui la società ha inviato lo stato di consistenza al 31 dicembre 2008), salvo aggiornarla successivamente sulla base dello stato di consistenza al 31 dicembre 2009.

195. Analogamente a quanto già osservato con riguardo a Roma, Italgas ha indicato che la circostanza che le planimetrie non siano state trasmesse immediatamente con il dettaglio richiesto dal Comune di Todi, è dipeso dal fatto che la richiesta esulava da quanto normalmente predisposto da Italgas per gli enti locali.

196. Per quanto concerne i contributi privati di allacciamento, Italgas ha rilevato che tali dati non sono stati trasmessi al Comune di Todi perché la Convenzione dispone che siano corrisposti dai privati a fondo perduto e, pertanto, che non siano scomputati dal valore dell'indennizzo (articolo 6, lettera b)), cos'ì come anche disposto dall'articolo 15, comma 5,

---

<sup>164</sup> [Ancora, Italgas relativamente al doc. 34 argomenta che lo stesso indicherebbe semplicemente le difficoltà riscontrate dalla società nella corretta ricostruzione del valore dei contributi. ]

<sup>165</sup> [Cfr. delibera ARG/gas n. 120/08, Testo unico della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (TUDG): approvazione della Parte I regolazione della qualità dei servizi di distribuzione e di misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (RQDG). ]



del Decreto Legislativo n. 164/2000 e confermato dalla giurisprudenza amministrativa. Inoltre, Italgas ha evidenziato che non c'è un obbligo di registrazione di tali dati, i quali hanno comunque una natura complessa e sono difficilmente reperibili.

197. Italgas ha poi rilevato che la circostanza che gli allacciamenti costituirebbero il 28% del valore dell'impianto del Comune di Todi nulla dice circa l'incidenza dei contributi. Infatti, la decisione dell'importo dei contributi privati da richiedere risente della politica commerciale del concessionario e, nel caso di Todi, l'importo dei contributi percepiti sugli allacciamenti nel periodo 1990-2010 è stato pari a circa il [omissis]% del valore degli allacciamenti.

*e. sui presunti danni alla concorrenza del comportamento di Italgas*

198. Con riguardo ai presunti danni alla concorrenza, negati comunque dalla società, dovuti al supposto ritardo o rifiuto di fornire agli enti locali le informazioni funzionali alla realizzazione delle gare, Italgas ha evidenziato che gli stessi non si sono verificati, dal momento che sia il Comune di Todi che quello di Roma hanno indetto le procedure di gara, rispettivamente il 23 febbraio 2011 ed il 26 settembre 2011.

199. La tesi prospettata nella comunicazione delle risultanze istruttorie secondo cui, a causa della mancata trasmissione di alcune sezioni delle schede tariffarie, le gare di Roma e Todi sono state ritardate o ostacolate è, secondo Italgas, indimostrata; non si proverebbe infatti, che, qualora le schede tariffarie fossero state trasmesse, si sarebbe giunti ad una più celere conclusione degli adempimenti strumentali all'indizione delle procedure di gara e tanto meno sarebbe stata fornita la minima prova che la gara sarebbe stata aggiudicata a condizioni migliorative.

200. In particolare, nel caso di Roma, il ritardo nell'indizione della gara è dipeso dalla mancata collaborazione e tempestività dell'ente locale nel convocare la Commissione Tecnica all'interno del Comitato Paritetico per l'approvazione dello stato di consistenza della rete e non quindi dalla mancata trasmissione delle informazioni.

201. Alla luce di quanto argomentato, Italgas ritiene che non vi siano i presupposti per l'accertamento di un'infrazione dell'articolo 102 del TFUE.

## **V. VALUTAZIONI**

### ***I. Il mercato rilevante e la posizione dominante di Italgas***

202. Il mercato rilevante, sotto il profilo del prodotto, può essere individuato con riferimento al servizio oggetto di concessione, ovvero la distribuzione di gas naturale.

203. La distribuzione di gas consiste nel servizio di trasporto di gas naturale lungo le reti locali. Dal lato dell'offerta, il servizio pubblico di distribuzione del gas naturale è caratterizzato da condizioni di monopolio naturale ed è svolto in monopolio legale dalle imprese di distribuzione. L'unica forma di concorrenza possibile è dunque quella relativa alla partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni venute a scadenza (c.d. concorrenza per il mercato).

204. Nei circa 6.500 mercati locali della distribuzione di gas sono presenti 248 operatori di distribuzione monopolisti nei territori comunali in concessione. La quota nazionale di gas distribuito da ENI, tramite le società controllate, tra cui Italgas, è pari a circa il 26% a dati 2010<sup>166</sup>.

205. Si tratta di un mercato di dimensione geografica locale, attualmente coincidente con l'area di attribuzione di ciascuna concessione esclusiva, che è di dimensione comunale, mentre, successivamente all'espletamento delle gare d'ambito, avrà una dimensione maggiore. Nel caso di specie, i mercati rilevanti coincidono con i comuni di Roma e Todi, ovvero ai territori ai quali si riferiscono le concessioni che gli enti locali volevano mettere a gara e nei quali attualmente Italgas opera come concessionario<sup>167</sup>.

206. Su mercati rilevanti, così individuati, la società Italgas è concessionario in esclusiva del servizio da oltre venticinque anni e detiene quindi una posizione di monopolio legale duratura, stabile e mai contesa fino ad oggi.

### ***II. I comportamenti abusivi di Italgas***

207. La fattispecie oggetto del procedimento avviato dall'Autorità riguarda comportamenti anticoncorrenziali della concessionaria Italgas, operatore monopolista nel servizio di distribuzione del gas nel Comune di Roma e nel Comune di Todi, volti ad ostacolare lo svolgimento delle gare per il riaffidamento del servizio, consistenti, in particolare, nel ritardo e rifiuto nel fornire le informazioni necessarie ai fini della predisposizione del bando di gara e della presentazione di offerte competitive da parte dei concorrenti.

208. A fini della valutazione della natura anticoncorrenziale dei comportamenti oggetto di contestazione, deve rilevarsi che essi sono stati posti in essere da un'impresa che, per il fatto stesso di rivestire una posizione di monopolio in un mercato, è soggetta al principio della "*speciale responsabilità*" che incombe sugli operatori dominanti. L'impresa in posizione dominante patisce, infatti, quell'aggravio degli obblighi di diligenza cui sono tenuti tutti gli operatori in grado di influire sull'ambito economico di riferimento e alla stessa sono preclusi comportamenti<sup>168</sup> in concreto diretti a

---

<sup>166</sup> [Cfr. AEEG, "Relazione sullo stato dei servizi e sull'attività svolta", 6 luglio 2011, pagine 142 e 150.]

<sup>167</sup> [Cfr. A411B Sorgenja Italgas, in Boll. n. 35/2010. ]

<sup>168</sup> [Cfr. Tar Lazio, Sez. I, sent. 11 settembre 2001, N. 7433 – (A274 – STREAM/TELEPIÙ), secondo il quale "La titolarità di una posizione dominante non priva l'impresa del diritto di tutelare i propri interessi commerciali ma, in ragione della speciale responsabilità

ridurre la concorrenza o ad ostacolarne lo sviluppo in mercati caratterizzati da un grado di concorrenza già sensibilmente ridotto<sup>169</sup>.

209. Il comportamento di Italgas va valutato, quindi, anche alla luce della circostanza che i mercati in esame, caratterizzati da condizioni di monopolio legale, sono per la prima volta resi contendibili grazie all'espletamento di gare per l'aggiudicazione di un servizio che fino ad oggi è stato oggetto di affidamenti diretti ad Italgas. Si consideri che l'unica forma di concorrenza possibile in questi contesti è infatti rappresentata da quella "per" il mercato in sede di gara. A ciò si aggiunga che il comportamento interessa anche la città di Roma, che è il più grande comune italiano, e la cui gara riveste un'importanza assoluta in termini economici e strategici sia per gli operatori concorrenti che per la stessa Italgas.

E' legittimo ipotizzare che in una gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas per il Comune di Roma siano teoricamente interessate grandi imprese italiane e straniere.

210. La predisposizione delle gare secondo modalità idonee a favorire la più ampia partecipazione possibile, a parità di condizioni tra concorrenti, è un fattore di primaria importanza per consentire al meccanismo della concorrenza "per" il mercato di far sprigionare la massima efficienza possibile in sede di gara a vantaggio dei consumatori finali del gas.

211. Poiché l'effettiva contendibilità del mercato in sede di gara è strettamente legata alle modalità di predisposizione del bando di gara, quest'ultimo dovrebbe, dunque, poter essere formulato in modo tale da evitare ogni indebito vantaggio concorrenziale a favore dell'incumbent tale da scoraggiare e pregiudicare i potenziali concorrenti. Detto vantaggio può consistere anche nel possesso di informazioni necessarie alla corretta formulazione dell'offerta, che non sono rese disponibili all'ente appaltante e agli altri partecipanti.

212. Le risultanze istruttorie consentono di affermare che Italgas, monopolista nei mercati rilevanti, ha ritardato e rifiutato di trasmettere una serie di informazioni richieste dai Comuni di Roma e Todi al fine di realizzare le gare per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas.

213. In particolare le risultanze istruttorie hanno dimostrato che Italgas ha fornito con ritardo alcune informazioni essenziali ai fini della predisposizione dei bandi e della presentazione delle offerte concorrenziali per le gare di Roma e Todi:

a) in particolare, con riferimento a Roma, Italgas ha trasmesso la valutazione dell'impianto e i contributi percepiti solo in data 25 ottobre 2010, ovvero dopo l'intervento dell'Autorità e a distanza di oltre cinque mesi dalla originaria richiesta (4 maggio 2010); con riferimento alle schede tariffarie, la società, solo in data 11 ottobre 2011 e dopo aver ricevuto la lettera degli addebiti, si è impegnata a trasmetterle al Comune di Roma qualora questo avesse confermato *"il persistere dell'interesse manifestato in passato a conoscere tali dati"*<sup>170</sup>. Il Comune di Roma dopo aver ribadito ad Italgas in data 24 novembre 2011 la necessità di acquisire le schede tariffarie, si è dichiarato in attesa della loro trasmissione da parte della società<sup>171</sup>;

b) con riferimento a Todi, Italgas ha trasmesso all'ente locale lo stato di consistenza aggiornato al 31 dicembre 2009 solo in data 5 agosto 2010, ovvero a distanza di circa cinque mesi dalla originaria richiesta (risalente al 10 marzo 2010); con riferimento alle schede tariffarie, la società, in ossequio all'impegno assunto in data 11 ottobre 2011, ha provveduto ad inviarle al Comune di Todi il 21 ottobre 2011<sup>172</sup>.

214. Italgas non ha inoltre mai fornito al Comune di Todi i contributi privati di allacciamento.

215. Dagli accertamenti istruttori è inoltre emerso che le informazioni fornite con ritardo e quelle non fornite erano nella disponibilità di Italgas e che non esistono giustificazioni oggettive a sostegno del ritardo e del rifiuto di fornire le informazioni richieste dai Comuni di Roma e Todi.

216. Tale condotta, ostacolando l'effettuazione delle gare e, quindi, la concorrenza "per" i mercati della distribuzione del gas nei Comuni di Roma e Todi costituisce una fattispecie di abuso di posizione dominante, in violazione dell'articolo 102 del TFUE.

#### **a. L'accertamento del ritardo e del rifiuto alla trasmissione delle informazioni**

217. Per quanto riguarda la tempistica della trasmissione delle informazioni richieste dal Comune di Roma, si ricorda che la prima istanza inviata ad Italgas risale al 4 maggio 2010 e che l'ente locale aveva come obiettivo di indire la gara entro fine 2010, posto che la concessione era già scaduta al 31 dicembre 2009.

218. A tale richiesta Italgas ha dato solo parziale riscontro nel corso di cinque incontri avvenuti tra maggio e luglio 2010, tanto che l'ente locale il 23 settembre 2010 ha dovuto nuovamente sollecitare la trasmissione delle numerose

---

*su di essa gravante, la valutazione del comportamento volto al conseguimento dell'utile deve essere svolta alla luce del criterio di proporzionalità, in base a cui l'impresa deve impiegare i soli mezzi necessari al perseguimento di legittimi obiettivi". ]*

<sup>169</sup> [Cfr. Tar Lazio sentenza 30 marzo 2007, n. 2798 e Consiglio di Stato, decisione 20 dicembre 2010, n. 9306, A358 Eni-TTPC, il quale ha ricordato il principio in base a cui "dalla posizione dominante discende una speciale responsabilità, per cui l'impresa che la detiene non può ridurre o eliminare il grado di concorrenza ancora esistente sul mercato, con comportamenti escludenti; [e] sono consentiti gli atti di tutela degli interessi commerciali dell'impresa, ma non anche un comportamento che abbia lo scopo di rafforzare la posizione dominante e di farne abuso". Cfr. anche Tar del Lazio, sentenza 14 luglio 2010, n. 25434, A405 La Nuova Meccanica Navale/Cantieri del Mediterraneo; TAR Lazio sentenza dell'8 giugno 2007 n. 5115 Compagnia Portuale Brindisi. ]

<sup>170</sup> [Cfr. doc. 196.]

<sup>171</sup> [Cfr. doc. 215 e 216.]

<sup>172</sup> [Cfr. doc. 200.]

informazioni mancanti, lamentando che il ritardo non consentiva il rispetto della tempistica programmata per il riaffidamento del servizio tramite gara, ovvero per fine 2010. In particolare, non erano ancora state trasmesse la valutazione di parte dell'impianto, i contributi percepiti, le schede tariffarie - ad eccezione delle sezioni contenenti i dati fisici dell'impianto (sez. I e II per l'anno 2009 e sez. I per l'anno 2010) e della sez. II per l'anno 2010, la quale tuttavia non è compilata<sup>173</sup> - nonché la planimetria con il particolare dettaglio richiesto dall'ente locale.

La valutazione di parte dell'impianto, la planimetria della rete con il dettaglio richiesto dall'ente locale ed i contributi percepiti sono state fornite al Comune di Roma in data 25 ottobre 2010<sup>174</sup>.

219. Quanto al fatto che a detta di Italgas la data del 25 ottobre 2010 era legata al termine di 30 giorni cui alla comunicazione del Comune di Roma del 23 settembre 2010, si osserva in primo luogo che ciò è irrilevante, posto che tale richiesta era un sollecito rispetto a quella originaria del 4 maggio 2010. Inoltre, è indimostrato il fatto che Italgas avrebbe inviato tali informazioni in assenza dell'intervento dell'Autorità (il procedimento è stato avviato con delibera dell'Autorità del 13 ottobre 2010 e l'attività ispettiva ha avuto luogo il 20 ottobre 2011).

220. Per quanto riguarda il Comune di Todi, dalla documentazione agli atti risulta che la prima richiesta di informazioni dettagliata inviata dal Comune di Todi ad Italgas risale al 10 marzo 2010 e che l'ente locale aveva l'obiettivo di indire la gara nel primo semestre del 2010, posto che la concessione era già scaduta il 31 dicembre 2009.

221. A tale richiesta Italgas ha dato riscontro in data 16 aprile 2010, ma in modo assolutamente parziale. Solo in data il 5 agosto 2010, in seguito ad un ulteriore sollecito del Comune di Todi, Italgas ha fornito ulteriore documentazione, tra cui lo stato di consistenza al 31 dicembre 2009 e la relativa valutazione a moneta 2010 rifiutandosi nuovamente di fornire i contributi privati di allacciamento, le schede tariffarie e la planimetria della rete con il dettaglio richiesto dal comune (ovvero con l'indicazione sulla cartografia anche delle valvole d'intercettazione e dei giunti dielettrici).

222. La circostanza, sostenuta da Italgas, che alcune informazioni richieste dal Comune di Todi con lettera del 5 novembre 2010 era stata fornita in precedenza da Italgas (il 16 aprile e il 5 agosto 2010) e altra parte della documentazione, essendo stata richiesta solo il 5 novembre 2010 per la prima volta, è stata fornita da Italgas dopo pochi giorni (il 25 novembre 2010), non rileva. Infatti, la trasmissione da parte di Italgas di alcune delle informazioni richieste dall'ente locale, anche in tempi contenuti, non incide sull'accertamento del ritardo di ulteriori informazioni e, in particolare, dello Stato di Consistenza aggiornato al 2009 che è stato inviato dopo cinque mesi dalla richiesta. La stessa Italgas, peraltro, non ha contestato la tempistica con cui è stato inviato tale Stato di Consistenza al Comune di Todi.

223. Quanto alle schede tariffarie, in seguito all'impegno assunto dalla società l'11 ottobre 2011 nel corso dell'audizione di fronte al Collegio, Italgas ha provveduto, nel caso di Roma, ad inviare il 21 ottobre 2011 al Comune una comunicazione nella quale dichiara la propria disponibilità alla trasmissione delle stesse (a seguito della rinnovata richiesta di trasmissione dell'ente locale, Italgas ha provveduto all'invio delle schede tariffarie il 9 dicembre 2011); nel caso di Todi, Italgas ha trasmesso all'ente locale le schede tariffarie nella loro interezza il 21 ottobre 2011.

224. Con riguardo alla planimetria della rete l'attività istruttoria ha evidenziato che:

per quanto riguarda Roma, il ritardo nella trasmissione della planimetria definitiva all'ente locale è risultato giustificato dal particolare livello di dettaglio chiesto dall'ente locale. In particolare, tale livello di dettaglio era superiore a quello previsto dallo schema di Regolamento sui criteri di gara che rinvia alla definizione di cartografia indicata nell'allegato alla deliberazione AEEG ARG/gas n. 120/08<sup>175</sup>. Tale circostanza ha comportato una significativa attività di elaborazione da parte di Italgas, non essendo disponibili presso la società cartografie con il particolare livello di dettaglio richiesto dall'ente locale;

per quanto riguarda Todi, si osserva che anche in tale caso il livello di dettaglio richiesto dall'ente locale era superiore a quello che lo schema di Regolamento sui criteri di gara individua come minimo ai fini della trasmissione delle informazioni all'ente locale e di cui disponeva la società. Pertanto, il livello di dettaglio superiore richiesto dall'ente locale non può essere considerato elemento essenziale per la presentazione di un'offerta competitiva in sede di gara.

225. Si rileva che la tempistica con cui Italgas ha fornito parte delle informazioni ai Comuni di Roma e Todi è più ampia rispetto a quella che il MSE, nel citato schema di Regolamento sui criteri di gara, ha considerato come congrua per l'invio di tale tipologia di dati. L'MSE ha infatti valutato, anche a seguito di ampia consultazione con tutti i soggetti interessati (ivi inclusi i gestori) e con il regolatore di settore, che le informazioni che Italgas ha ritardato di fornire ai Comuni di Roma e Todi, sono necessarie per realizzare una gara per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas e che le stesse debbano essere trasmesse dal gestore uscente all'ente locale in un lasso di tempo massimo di 90 giorni (60 giorni dalla richiesta, prorogabili di ulteriori 30 per ragioni di particolare complessità).

---

<sup>173</sup> [Il mod. località sez. II (costo storico) per l'anno 2010 non contiene, quindi, i valori di costo storico dell'impianto. I relativi dati di costo storico dal 1956 al 2006 sono invece contenuti nel mod. località sez. III (costo storico) per l'anno 2009, non trasmesso da Italgas al Comune di Roma.]

<sup>174</sup> [Cfr. doc. 76. ]

<sup>175</sup> [Al Titolo I, art. 1 dell'allegato alla deliberazione ARG/gas n. 120/08 dell'AEEG la "cartografia" è definita come "il sistema di documentazione dell'impianto di distribuzione, esclusi gli impianti di derivazione di utenza e i gruppi di misura, mediante una rappresentazione, almeno grafica, che comprende indicazioni sul materiale delle condotte, il loro diametro e la pressione di esercizio ed in scala almeno 1:2000". ]

226. Con riguardo all'obiezione di Italgas secondo cui, come anche chiarito dal MSE nella nota presentata il 4 agosto 2011, il termine di cui all'articolo 4, comma 3, di 90 giorni dovrebbe essere cumulato con l'ulteriore termine di 90 giorni previsto al comma 4 del medesimo articolo, si osserva che la stessa è scorretta. Infatti, i termini entro i quali il gestore uscente è obbligato a fornire le informazioni all'ente locale, sono quelli di cui al comma 3. Il successivo comma 4 fa invece riferimento ai termini entro i quali l'ente locale, una volta ricevute le informazioni, può comunicare al gestore eventuali osservazioni e ai termini successivi entro i quali questo deve poi ulteriormente rispondere. Pertanto, tali ultimi termini non possono essere cumulati con quelli previsti al precedente comma ai fini della tempistica entro cui il gestore uscente deve fornire le informazioni richieste<sup>176</sup>.

227. Si evidenzia, inoltre, che con specifico riguardo allo stato di consistenza, l'articolo 10 del DPR 4 ottobre 1986 n. 902, dispone che lo stesso debba essere trasmesso entro trenta giorni dall'avvenuta notifica della richiesta dell'ente locale.

228. Contrariamente a quanto sostenuto da Italgas, quindi, gli elementi emersi relativi alla tempistica e alle modalità con cui Italgas ha dato riscontro alle richieste dei Comuni di Roma e Todi smentiscono che il comportamento della società sia stato collaborativo, circostanza che presuppone che le informazioni siano trasmesse in modo tempestivo e completo, ma anzi dimostrano che la società, con il proprio comportamento dilatorio, è stata di ostacolo all'indizione delle due procedure, tanto che il Comune di Roma e di Todi sono stati costretti a bandire le gare in tempi largamente superiori a quelli originariamente previsti e in assenza di informazioni necessarie ai fini della realizzazione di una gara effettivamente competitiva.

229. Inoltre, non si può non considerare che sono stati gli stessi Comuni di Roma e Todi a richiedere l'intervento dell'Autorità a fronte della mancata trasmissione delle informazioni richieste, circostanza incompatibile con un atteggiamento di collaborazione effettiva da parte della società. Gli enti locali anche nel corso del procedimento hanno lamentato che il comportamento di Italgas ha comportato un ritardo notevole nella tempistica originariamente prevista per l'indizione della gara<sup>177</sup>.

230. Contrariamente a quanto sostenuto da Italgas, il Comune di Roma nel corso dell'audizione non ha affatto affermato che in assoluto Italgas si è dimostrata collaborativa: tale affermazione è stata estrapolata dal contesto nel quale è stata sostenuta: per quanto riguarda la condotta di Italgas, il Comune di Roma ha fatto presente nel corso della richiamata audizione, con riguardo ai Tavoli Tecnici che si sono svolti a seguito della richiesta di informazioni del maggio 2010, che *"in quelle occasioni Italgas si è dimostrata collaborativa"*. Tuttavia, *"esaminata la documentazione consegnata nel corso delle riunioni e tenuto conto della documentazione ancora mancante e del tempo trascorso, si è ritenuto necessario lanciare un forte segnale ad Italgas, poiché la carenza di informazioni non avrebbe consentito il rispetto di tale tempistica"*<sup>178</sup>.

#### **b. La rilevanza delle informazioni trasmesse in ritardo e di quelle non trasmesse**

231. L'attività istruttoria ha evidenziato che alcune delle informazioni delle quali Italgas ha ritardato o rifiutato la trasmissione sono rilevanti ai fini della realizzazione di una procedura di gara effettivamente competitiva per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas nei Comuni di Roma e Todi: tali informazioni sono lo stato di consistenza della rete, la valutazione della rete, i contributi pubblici e privati ricevuti dal concessionario e le schede tariffarie.

232. Giova preliminarmente rilevare che l'Autorità ha acquisito il qualificato parere di un soggetto istituzionale competente, ovvero l'MSE, in ordine al set informativo minimo che il gestore uscente dovrebbe fornire all'ente locale e alla tempistica entro la quale è ragionevole che dette informazioni debbano essere trasmesse. A tale richiesta, l'MSE ha risposto inviando lo stralcio di articolo 4 dell'allora schema di Regolamento sui criteri di gara. E' evidente, pertanto, che il Ministero ha ritenuto che tale stralcio rappresentasse la posizione dello stesso in risposta alla richiesta di parere dell'Autorità.

233. Pertanto, l'obiezione di Italgas secondo la quale lo schema di Regolamento al tempo dei comportamenti era un testo non ancora in vigore da cui non derivava alcun obbligo giuridicamente vincolante, non è conferente. Infatti, per quanto si tratti di una norma non ancora vigente al momento dei fatti, lo schema di Regolamento (del cui contenuto che Italgas era a conoscenza nei mesi del 2010 e del 2011 durante i quali a ritardato e negato la trasmissione delle informazioni) è stato ritenuto dallo stesso MSE un corretto riferimento per individuare le informazioni minime che un gestore uscente deve fornire all'ente locale per consentire l'indizione di una procedura di gara (nonché la relativa tempistica di trasmissione).

---

<sup>176</sup> [Si osserva inoltre che la nota dell'MSE del 4 agosto 2011 richiamata da Italgas a sostegno della propria interpretazione, sul punto indica in 6 mesi il termine complessivo entro cui si ritiene che i singoli enti locali possano fornire alla stazione appaltante la documentazione necessaria per la preparazione del bando di gara, termine che necessariamente include sia il termine di 90 giorni entro cui il gestore uscente deve fornire le informazioni all'ente locale che i successivi termini previsti per il contraddittorio. ]

<sup>177</sup> [Il principio di leale cooperazione esige, infatti, comportamenti coerenti e non contraddittori e non tollera atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati come quelli rilevati nel caso di specie. Cfr. Sentenza del Consiglio di Stato n. 3190/2011; sentenze della Corte Costituzionale n. 379 del 27 luglio 1992 e n. 242 del 18 luglio 1997. ]

<sup>178</sup> [Cfr. doc. 83. ]

234. La conoscenza da parte di Italgas dello schema di Regolamento sui criteri di gara è indicata dal fatto che tale schema è stato anche condiviso con le associazioni delle imprese distributrici del gas naturale in sede di consultazione ed era quindi chiaramente noto a tutti gli operatori del settore, tra cui anche Italgas.

235. Quanto al merito, lo schema di Regolamento del MSE sui criteri di gara ha confermato la necessità, sia ai fini dell'indizione del bando di gara, sia ai fini della presentazione e valutazione delle offerte, di disporre di una articolata serie di informazioni tra cui figurano alcune di quelle richieste dai Comuni di Roma e Todi e non inviate o inviate con ritardo da Italgas. Le medesime informazioni, ai sensi dell'articolo 9, devono poi essere contenute nel bando di gara e, quindi, messe a disposizione dei concorrenti ai fini della predisposizione dell'offerta e del piano industriale.

236. Dalle risultanze istruttorie è inoltre emerso che ognuno dei dati in questione fornisce elementi informativi diversi, tra loro non sostituibili, e utilizzabili a fini distinti. Pertanto, la disponibilità solo di parte di essi non soddisfa pienamente quelle esigenze conoscitive dell'ente appaltante necessarie ai fini della realizzazione di gare effettivamente competitive, che necessitano di un *set* informativo completo a disposizione di tutti i concorrenti, affinché questi ultimi possano predisporre un'offerta adeguatamente ponderata e, come tale, affatto aleatoria.

237. Giova infine evidenziare che le informazioni in questione riguardano esclusivamente la rete di distribuzione del gas nei mercati rilevanti individuati dai Comuni di Roma e Todi e sono state acquisite da Italgas in ragione della sua attività di gestore monopolista del servizio in tali territori. Pertanto, le stesse sono di fatto nella sola disponibilità di Italgas (*single source*) e, essendo relative ad una specifica rete di distribuzione (diversa da tutte le altre), non sono reperibili altrove né in alcun modo replicabili.

L'unica eccezione è rappresentata dalle schede tariffarie che sono detenute anche dall'AEEG, la quale, tuttavia, non ritiene di poterne consentire l'accesso a terzi in quanto soggetta ad un vincolo di scopo nella raccolta ed utilizzo.

#### *1. Lo stato di consistenza, la relativa valutazione e i contributi ricevuti*

238. Lo stato di consistenza è un documento articolato in cui è fornita, con un significativo dettaglio, la composizione dell'impianto di distribuzione in termini di quantità di materiali, tipo di materiali ed anno di posa degli stessi<sup>179</sup>.

239. La valutazione dell'impianto di distribuzione a stima industriale presuppone la disponibilità dello stato di consistenza. Infatti, per ottenere la valutazione della rete è necessario applicare i prezzi di mercato unitari ai quantitativi di ciascuno degli elementi di rete indicati nello stato di consistenza e quindi, procedere a degradare i valori ottenuti tenendo conto degli anni di posa parimenti indicati nello stato di consistenza.

240. Per quanto riguarda i contributi, trattasi delle somme di denaro percepite dai gestori nel corso della concessione da soggetti pubblici o privati per la realizzazione di interventi di realizzazione o di estensione dell'impianto di distribuzione ovvero per la realizzazione degli allacciamenti finali di utenza.

241. Dalle risultanze istruttorie è emerso che lo stato di consistenza, la relativa valutazione della rete ed i contributi percepiti, sono indispensabili per la quantificazione dell'indennizzo al gestore uscente, da porsi a carico del gestore subentrante<sup>180</sup>. Infatti, l'indennizzo al gestore uscente, nei casi in questione, è pari alla valutazione della rete realizzata sulla base dello stato di consistenza da cui devono essere scomputati i contributi percepiti.

242. La documentazione acquisita in sede ispettiva ha peraltro evidenziato che i contributi pubblici e privati percepiti dai gestori possono incidere in misura anche molto significativa sulla quantificazione dell'indennizzo al gestore uscente.

243. Al riguardo, relativamente al peso dei contributi sul valore dell'impianto di distribuzione del Comune di Roma, in una e-mail interna ad Italgas del luglio 2010 si osservava che: "[omissis]"<sup>181</sup>.

La rilevanza dei contributi nella determinazione dell'indennizzo al gestore uscente è risultata poi confermata nei fatti: infatti, dal valore a stima industriale 2010 della rete di Roma, pari a [omissis] milioni di euro sono stati detratti contributi per complessivi [omissis] milioni di euro, corrispondenti al [10-20%] della valutazione a stima industriale della rete.

244. Quanto al Comune di Todi, al quale si ricorda che Italgas, sulla base della interpretazione della Convenzione, ha ritenuto di non fornire i dati relativi al valore dei contributi privati di allacciamento, si evidenzia che nella valutazione della rete al 31 dicembre 2009 Italgas stimava il valore dei punti di riconsegna del gas (ovvero il valore complessivo degli allacciamenti, al lordo dei contributi ed esclusi i misuratori) in circa [omissis] milioni di euro, rispetto a un valore complessivo dell'impianto di [omissis] milioni, da cui deriva un peso degli allacciamenti sul valore complessivo dell'impianto di distribuzione del Comune di Todi di circa il 28%<sup>182</sup>. La stessa Italgas ha poi dichiarato che nel caso di Todi, l'importo dei contributi percepiti sugli allacciamenti nel periodo 1990-2010 è stato pari a circa il [omissis]% del valore degli allacciamenti.

---

<sup>179</sup> [Nello stato di consistenza sono in particolare fornite informazioni dettagliate con riguardo all'anno di costruzione ed alle caratteristiche tecniche degli impianti di prelievo, riduzione e misura; delle condotte di rete (es. in acciaio rivestito piuttosto che in polietilene, con indicazione del diametro delle condotte), ai gruppi di riduzione finale ed ai gruppi di riduzione industriale, ai contatori installati (es. a membrana, a pistoni rotanti, a turbina, con indicazione della classe dei contatori), all'impianto di protezione catodica, nonché ai fabbricati al servizio della rete di distribuzione. ]

<sup>180</sup> [Lo stesso art. 19, punto a) della Convenzione vigente tra il Comune di Roma e Italgas prevede che l'indennizzo al gestore uscente sia quantificato sulla base della valutazione della rete, come risultante dallo stato di consistenza ed al netto dei contributi percepiti in passato dal gestore.]

<sup>181</sup> [Cfr. doc. 36. ]

<sup>182</sup> [Cfr. doc. 151.]



Applicando presuntivamente tale percentuale anche agli anni antecedenti al 1990, si otterrebbe una stima del peso dei contributi sul valore della rete di circa il 17%.

245. Ne deriva che, sia per il Comune di Roma che per quello di Todi, il valore dei contributi, sia pubblici che privati, è da ritenersi essenziale ai fini di una corretta determinazione dell'indennizzo al gestore uscente e al fine di evitare che un costo non sostenuto da Italgas durante la sua gestione sia posto ingiustamente a carico del gestore subentrante tenuto a versare il rimborso dell'impianto di distribuzione, con ciò aumentando le barriere all'entrata per gli operatori interessati a partecipare alle gare, in concorrenza con l'incumbent.

246. Lo stato di consistenza è inoltre un documento di fondamentale importanza per i partecipanti alla procedura di gara al fine della redazione dell'offerta ed, in particolare, per la predisposizione dell'offerta tecnica contenente i gli interventi di estensione, potenziamento e gli interventi per il miglioramento della qualità e della sicurezza dell'impianto. Ciò si evince chiaramente dai commi 2 e 3 dell'articolo 15 (Piano di sviluppo degli impianti) dello schema di Regolamento sui criteri di gara, laddove è indicato che il piano di sviluppo che i partecipanti devono presentare in sede di gara è redatto a partire anche dallo stato di consistenza di ogni impianto.

La stessa Italgas ha dichiarato che *"per fare un'offerta in sede di gara un'azienda seria si basa sullo stato di consistenza [...]"*<sup>183</sup>.

## *II. Le schede tariffarie*

247. Le schede tariffarie che fino al 21 ottobre 2011 Italgas si è rifiutata di trasmettere ai Comuni di Roma e Todi sono le sezioni contenenti i dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi pubblici e privati comunicati ai fini regolatori.

248. Dalle risultanze istruttorie è emerso che tali specifiche schede tariffarie sono necessarie ai concorrenti del gestore uscente al fine di partecipare alla gara formulando offerte competitive, nonché utili all'ente locale al fine di pervenire ad una corretta quantificazione dell'indennizzo al gestore uscente.

### Sulla necessità delle schede tariffarie per i concorrenti

249. La tariffa di distribuzione di riferimento riconosciuta a ciascuna impresa è, in estrema sintesi, composta principalmente da una componente a copertura dei costi operativi sostenuti dall'impresa, determinata in modo parametrico, ed una componente che remunera il capitale investito, determinata sulla base degli specifici costi storici di investimento sostenuti da ciascuna impresa in quella specifica località<sup>184</sup>.

250. Pertanto, l'evoluzione nel tempo della componente tariffaria a remunerazione del capitale investito netto è funzione del costo storico stratificato degli investimenti e dei dati stratificati dei contributi a cui si applicano le quote di ammortamento in ragione delle vite utili regolatorie.

Conseguentemente, al fine di conoscere i ricavi tariffari attesi, è indispensabile disporre dei dati stratificati di costo storico d'investimento e dei contributi contenuti nelle schede tariffarie.

251. A conferma di ciò, l'AEEG ha sostenuto che *"tali informazioni costituiscono **elemento fondamentale** per la fissazione della tariffa di riferimento per la località in questione"*. Infatti, *"Ai fini della stima dei ricavi tariffari attesi da inserire nei business plan del futuro gestore tali informazioni costituiscono un'importante integrazione dei dati relativi alle tariffe di riferimento approvate e pubblicate dall'Autorità, in quanto permettono di meglio stimare l'evoluzione futura in relazione alle dinamiche di ammortamento e alla vita utile dei cespiti"* (enfasi aggiunta)<sup>185</sup>.

252. L'AEEG ha inoltre rilevato che i dati relativi alla stratificazione del costo storico delle immobilizzazioni di località consentono di valutare quanta parte dell'immobilizzato è vicina ad esaurire il suo percorso di ammortamento, elemento che *"incide significativamente sull'evoluzione nel tempo della tariffa di riferimento e quindi dei ricavi tariffari attesi"* (enfasi aggiunta). Il regolatore ha altresì evidenziato che i dati stratificati sui contributi costituiscono un ulteriore elemento in grado di incidere *"significativamente sull'evoluzione tariffaria"*. Anche in questo caso, solo la disponibilità dei dati di dettaglio storicamente stratificati sui contributi consente di valutare la dinamica delle grandezze in esame

---

<sup>183</sup> [Cfr. doc. 150.]

<sup>184</sup> [Cfr. Deliberazione ARG/gas n. 159/08, "Testo unico della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (TUDG): approvazione della Parte II "Regolazione tariffaria dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (RTDG). Disposizioni transitorie per l'anno 2009". In sintesi le componenti della tariffa di riferimento sono costituite da:

I. il rendimento sul capitale investito netto di località, determinato mediante il metodo del costo storico rivalutato ed al netto degli ammortamenti e dei contributi;

II. il rendimento sul capitale investito relativo ad attività centralizzate (fabbricati non industriali ed altre immobilizzazioni), determinato mediante metodologia parametrica;

III. i costi operativi dell'attività di distribuzione, determinati su base parametrica e differenziati in funzione delle dimensioni dell'impresa e della densità della clientela allacciata alla rete;

IV. i costi operativi delle attività di misura e commercializzazione, determinati attraverso delle componenti parametriche uguali per tutte le imprese.

In particolare l'Autorità determina la tariffa di riferimento di ogni impresa sulla base dei corrispondenti costi riconosciuti per la remunerazione del capitale investito netto, gli ammortamenti e i costi operativi.]

<sup>185</sup> [Cfr. doc. 121.]

(in ragione dell'applicazione di differenti regole di degrado delle diverse tipologie di contributi, nonché delle medesime categorie di contributi, nel tempo)<sup>186</sup>.

253. Appare, quindi, del tutto smentito quanto asserito da Italgas circa il fatto che l'AEEG si sarebbe espressa in termini di sola "utilità" delle schede tariffarie per i concorrenti al fine della presentazione delle offerte.

254. Pertanto, i dati contenuti nelle schede tariffarie sono necessari al partecipante alla gara al fine di calcolare i ricavi tariffari che può attendersi nel corso della concessione, circostanza che Influenza in misura rilevante sia la decisione di partecipare o meno alla gara che le stesse offerte presentate.

255. Anche lo schema Regolamento sui criteri di gara conferma la rilevanza delle schede tariffarie per i concorrenti, laddove all'articolo 9, comma 6 prevede che *"devono essere disponibili su formato elettronico le schede con tutti i dati rilevanti per il calcolo delle tariffe con riferimento all'ultimo anno tariffario, oltre i dati sugli investimenti realizzati successivamente"*.

256. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto da Italgas, il costo storico non è affatto un dato altamente "soggettivo" che riflette la specifica struttura dei costi della singola impresa, ma, all'opposto, un dato "oggettivo" in cui subentrerà, a tutti gli effetti, il concessionario entrante nella gestione del servizio pubblico: a seguito dell'aggiudicazione infatti i dati contenuti nelle schede tariffarie in questione saranno imputati al nuovo gestore e non più al gestore uscente, per il quale non avranno più alcuna utilità.

257. Italgas ha poi sostenuto che ai fini della predisposizione dell'offerta è necessario stimare l'evoluzione della regolazione di dettaglio perlomeno per i 12 anni di affidamento, che varia ad opera dell'AEEG su base quadriennale. Pertanto, tale evoluzione potrebbe essere stimata in modo solo approssimativo: stante tale situazione, le schede tariffarie non consentirebbero di avere una più completa visibilità dell'evoluzione delle dinamiche tariffarie.

258. Si osserva al riguardo, che proprio la possibilità che vi siano modifiche nella regolazione nell'arco dei dodici anni rende ancor più necessario che i dati di base su cui effettuare le stime dell'evoluzione della tariffa siano quelli reali e a parità di condizioni con l'incumbent, al fine di evitare che a tale fisiologica incertezza si sommi anche, e solo, per i concorrenti di Italgas, una stima scorretta dell'evoluzione dei ricavi tariffari a regolamentazione vigente.

259. La società ha inoltre evidenziato che le schede tariffarie non sarebbero un elemento decisivo per presentare offerte competitive, come dimostrato dal fatto che in dodici gare per l'aggiudicazione del servizio a cui Italgas ha partecipato come gestore uscente, bandite in assenza di schede tariffarie, solo quattro sono state vinte dalla società, e le restanti otto da altre imprese.

260. Con riguardo al fatto che Italgas avrebbe mantenuto solo 4 delle 12 gestioni messe a gare nel periodo 2008-2010 pur senza fornire le schede tariffarie, si osserva che tale dato deve essere interpretato alla luce del fatto che le procedure di gara realizzate negli ultimi anni, tutte relative a piccoli o piccolissimi comuni, sono state aggiudicate principalmente sulla base del canone da riconoscersi al Comune (in termini percentuali rispetto al VRD), e dunque hanno spinto gli operatori (spesso di piccole dimensioni) a presentare delle offerte anche non sostenibili economicamente. La stessa Italgas si è lamentata delle gare fino ad oggi realizzate in cui i partecipanti sono stati spinti a riconoscere al comune dei canoni eccessivi che possono *"mettere seriamente a rischio la redditività dell'impresa e/o gli investimenti in qualità e sicurezza degli impianti"*<sup>187</sup>.

261. Rispetto al rilievo dell'assenza di un market test sull'utilità delle schede tariffarie per la presentazione di una offerta competitiva in sede di gara, si evidenzia che sono stati acquisiti i qualificati pareri dei due soggetti istituzionali competenti, naturalmente in posizione di terzietà (AEEG e MSE); di contro, si è considerato che le valutazioni di altri distributori avrebbero potuto essere condizionate dalla loro posizione di gestori uscenti in altri territori e dunque dalla possibile convergenza di interessi rispetto alla posizione espressa da Italgas nel procedimento.

262. Quanto poi al testo dell'intervento del Responsabile mercato Primario di Italgas ad un Convegno<sup>188</sup> si osserva che il documento in questione è stato utilizzato solo al fine di evidenziare la consapevolezza della società circa la l'importanza per i concorrenti del gestore uscente di disporre di un set informativo completo al pari dell'incumbent, ma non certo come elemento su cui fondare la dimostrazione della rilevanza delle schede tariffarie contenenti i dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi.

263. Italgas ha altresì argomentato che le schede tariffarie non sono l'unica fonte utilizzabile per stimare i ricavi attesi, posto che i dati contenuti nello stato di consistenza e le relative vite utili rendono comunque possibile una valutazione degli stessi. In particolare, Italgas ha argomentato che gli elementi indicati dall'AEEG a supporto della conclusione che le schede tariffarie servirebbero a valutare la dinamica tariffaria - ovvero la data di acquisizione e la tipologia dei cespiti che compongono la rete - sono contenuti nello stato di consistenza che Italgas mette a disposizione dei concorrenti nelle gare in cui è gestore uscente.

Pertanto, secondo Italgas, *"le informazioni normalmente fornite dalla società consentono, in modo ragionevolmente affidabile, di formulare un'offerta economicamente sostenibile"*, in quanto *"sulla base dello Stato di Consistenza, è possibile sapere quali componenti della rete termineranno nel tempo la loro vita utile tariffaria, con conseguente possibilità di stimare l'evoluzione della RAB"*.

---

<sup>186</sup> [Cfr. doc. 202.]

<sup>187</sup> [Cfr. doc. 51]

<sup>188</sup> [Cfr. doc. 51.]

264. Al riguardo si evidenzia che dalle risultanze istruttorie è emerso che, diversamente da quanto argomentato da Italgas, al fine di stimare i ricavi attesi dalla futura attività di distribuzione, le schede tariffarie non sono fungibili con lo stato di consistenza della rete.

265. In particolare, come già osservato ed anche ampiamente confermato dal regolatore di settore, l'evoluzione nel tempo della componente tariffaria a remunerazione del capitale investito netto è funzione del costo storico stratificato degli investimenti e dei dati stratificati dei contributi (a cui si applicano le quote di ammortamento in ragione delle vite utili regolatorie).

I dati di costo storico stratificato non sono contenuti nello stato di consistenza e non sono ricostruibili altrimenti se non in maniera approssimativa, con estrema difficoltà e con tempi non compatibili con quelli previsti in una procedura di gara: per la sola ricostruzione del costo storico il gestore subentrante dovrebbe infatti cercare di attribuire ad ogni cespite indicato nello stato di consistenza il costo sostenuto dalla società al tempo della sua realizzazione, circostanza che presuppone la disponibilità di prezzari storici e specifici per la località in questione. Pertanto, non si può ritenere che i dati ricavabili dallo stato di consistenza (e in particolare l'anno di posa dei cespiti e la loro consistenza) siano sostituibili con quelli contenuti nelle schede tariffarie ai fini della corretta stima dei ricavi tariffari attesi. Peraltro, tali dati sono nella piena disponibilità dell'incumbent che non deve operare alcuna elaborazione per poterli utilizzare ai fini del calcolo dei ricavi attesi.

266. Inoltre, l'AEEG ha smentito quanto sostenuto da Italgas circa il fatto che sulla base delle informazioni contenute nello Stato di Consistenza sarebbe possibile *"stimare l'evoluzione della RAB"*, ovvero il capitale investito netto sulla base del quale è calcolata la componente della tariffa che ne remunera il rendimento.

Infatti, secondo l'AEEG, *"in assenza di informazioni relative alla consistenza del fondo ammortamento, delle poste rettificative, delle immobilizzazioni in corso e dei contributi percepiti per ciascuna località non è possibile ricostruire il valore del costo storico [aggregato per tutti i cespiti e non stratificato in base agli anni di posa degli stessi] che sta alla base del CIN (dis) e del CIN (mis)".* Inoltre, *"la mancanza della stratificazione del costo storico delle immobilizzazioni di località non consente di valutare quanta parte dell'immobilizzato è vicina ad esaurire il suo percorso di ammortamento [...] Il calcolo è complicato anche dalle differenti vite utili dei diversi cespiti, per cui la fornitura di generiche indicazioni sulla consistenza del fondo ammortamento sarebbe comunque insufficiente alla finalità di valutare l'evoluzione tariffaria"*<sup>189</sup>.

267. Italgas ha poi osservato che se, in teoria, la disponibilità dei contributi contenuti nelle schede tariffarie può essere rilevante per stimare l'evoluzione della RAB, ciascun operatore, in sede di gara, è comunque in grado di effettuare una stima, sulla base dei *"dati medi del settore, la cui affidabilità rientra nell'incertezza"* già evidenziata.

268. Al riguardo, si rileva che l'AEEG ha invece evidenziato che i dati relativi ai contributi contenuti nelle schede tariffarie sono in grado di incidere significativamente sull'evoluzione tariffaria e che anche in questo caso – per valutare la dinamica delle grandezze nel tempo – sono necessari i dati di dettaglio storicamente stratificati contenuti nelle schede tariffarie: *"Un ulteriore elemento in grado di incidere significativamente sull'evoluzione tariffaria incorporato nei valori Cin(dis)AnteGradualità e Cin(mis)AnteGradualità è quello relativo ai contributi, pubblici e privati percepiti. Anche in questo caso, le differenti regole di degrado delle diverse tipologie di contributi, nonché delle medesime categorie di contributi nel tempo, non consentono di valutare la dinamica delle grandezze in esame, a meno della fornitura dei dati di dettaglio storicamente stratificati"*<sup>190</sup>.

269. Infine, Italgas ha sostenuto che la circostanza che gli operatori concorrenti possano formulare un'offerta economicamente sostenibile solo ad esito di un processo laborioso, o porti a risultati attendibili ma non perfettamente coincidenti con il dato reale, non rilevarebbe in quanto l'articolo 102 del TFUE non impone all'impresa dominante di facilitare le attività dei propri concorrenti.

270. In merito, si osserva che la circostanza che l'incumbent possa disporre dei dati sui costi storici di investimento e sui contributi, reali e certi, contenuti nelle schede tariffarie, su cui effettuare il calcolo dei ricavi tariffari attesi, mentre i concorrenti debbano compiere elaborati e improbabili processi al fine di ricostruire i dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi contenuti nelle schede tariffarie, determina un ingiustificato ed oggettivo svantaggio nella predisposizione delle offerte di questi ultimi. In particolare tale asimmetria informativa determina un maggior rischio in capo ai concorrenti, dovuto a tale difficoltà e incertezza nella corretta valutazione dei ricavi attesi, che può incidere negativamente sul livello dell'offerta presentato in sede di gara e quindi sulla competitività della stessa.

271. Solo la conoscenza dei dati relativi ai dati stratificati dei costi storici di investimento e dei contributi consente quindi ai concorrenti di stimare correttamente i ricavi e i costi attesi dalla gestione del servizio ai fini della formulazione dell'offerta in sede di gara, avendo accesso alle medesime informazioni di cui dispone Italgas.

#### Sulla rilevanza delle schede tariffarie per determinare il valore dell'indennizzo

272. L'attività istruttoria ha evidenziato che le schede tariffarie contenenti i dati stratificati sui costi storici d'investimento e sui contributi sono rilevanti ai fini della individuazione del valore dell'indennizzo al gestore uscente che, ove sopravvalutato, determinerebbe la creazione di una barriera all'entrata in fase di gara per i soggetti diversi dall'incumbent.

---

<sup>189</sup> [Cfr. doc. 121 e 202]

<sup>190</sup> [Cfr. doc. 202.]

273. Giova preliminarmente osservare che l'indennizzo al gestore uscente, come anche confermato dallo schema di Regolamento del MSE sui criteri di gara, costituisce uno dei più importanti parametri da introdurre nel bando di gara ai fini della concorrenza, in quanto incide notevolmente sul piano industriale e sull'equilibrio economico e finanziario delle imprese e quindi sulle offerte da parte dei concorrenti rispetto ai concessionari uscenti<sup>191</sup>.

274. Al riguardo si osserva che il gestore uscente ha un incentivo a pervenire ad una valutazione il più alta possibile del valore della rete, in quanto, se risulta nuovamente aggiudicatario, lo stesso si risolve in una mera partita di giro per l'incumbent, se invece subentra un altro soggetto, questo dovrà comunque riconoscergli un importo più che proporzionato al valore della rete.

275. Per tutti gli altri partecipanti alla gara, il valore dell'indennizzo rappresenta non solo un esborso monetario significativo ma addirittura un costo irrecuperabile, in ragione della differenza tra lo stesso e il capitale investito netto di località. Tale differenza, per le concessioni in esame, non è infatti riconosciuta dalla normativa vigente come un "costo di investimento": non ne sono quindi riconosciuti i relativi costi di ammortamento, il rendimento sul capitale investito e il valore residuo al termine della concessione<sup>192</sup>. Ciò significa che la tariffa di distribuzione percepita dal gestore non subirà alcuna modifica in ragione della eventuale differenza tra la valutazione a stima industriale e il valore delle immobilizzazioni nette sulla base dei dati di costo storico<sup>193</sup>.

276. Pertanto, tenuto conto della rilevante asimmetria informativa tra gestore uscente ed ente locale, risulta di fondamentale importanza che quest'ultimo sia in grado di valutare adeguatamente la proposta di indennizzo avanzata dal concessionario, circostanza che presuppone la disponibilità di tutti gli elementi informativi utili a tal fine.

277. L'autorità di regolazione ha al riguardo specificato che, anche nel caso in cui per la valutazione del rimborso al gestore uscente si debba ricorrere ai criteri di stima del valore industriale previsti dal Regio Decreto n. 2578/1925 e, quindi gli elementi contenuti nelle schede tariffarie *"a stretto rigore"* non siano necessari ai fini della determinazione di tale valore, tuttavia, tali elementi possono essere considerati utili *"in un'ottica comparativa"* affinché l'ente locale *"possa verificare la congruità, o non manifesta irragionevolezza del valore di rimborso eventualmente proposto dal gestore uscente"*. Infatti, *"Valutazioni basate sul costo storico rivalutato e sul costo di sostituzione (degradato), qualora si adottassero per la rivalutazione deflatori in grado di replicare perfettamente le dinamiche dei prezzi dei fattori produttivi impiegati per la realizzazione degli impianti, potrebbero coincidere [...]". E' dunque ragionevole assumere che il valore determinato a fini tariffari sulla base del costo storico rivalutato costituisca una buona proxy del valore a costi di sostituzione*<sup>194</sup>.

Inoltre, l'AEEG ha evidenziato che *"Elementi di difformità tra la valutazione a costo storico rivalutato ed una valutazione basata sul costo di sostituzione (degradato) possono, inoltre, fare riferimento al possibile diverso trattamento dei contributi o all'applicazione di vite utili diverse"*<sup>195</sup>.

278. Pertanto, l'AEEG ritiene che i dati di costo storico contenuti nelle schede tariffarie costituiscano un utile parametro per l'ente locale per valutare la congruità dell'indennizzo al gestore uscente ai fini della realizzazione di una gara competitiva per la distribuzione del gas.

279. Anche i rappresentanti del Comune di Roma e Todi hanno sostenuto in più occasioni che i dati contenuti nelle schede tariffarie sono indispensabili per determinare correttamente l'indennizzo al gestore uscente, in quanto consentono di realizzare un confronto tra la valutazione della rete realizzata da Italgas sulla base della stima industriale e quella al costo storico e, quindi, di verificare che non vi sia un'eccessiva distanza tra questi due valori, laddove una sopravvalutazione della rete potrebbe rappresentare un disincentivo alla partecipazione alla gara da parte dei concorrenti<sup>196</sup>.

280. Italgas ha argomentato che le schede tariffarie non rilevarebbero per la determinazione del valore di indennizzo spettante al gestore uscente che va calcolato in sede di prima gara sulla base del valore industriale, ovvero con un metodo che, avendo come scopo la determinazione del valore oggettivo degli impianti, nulla ha a che fare con il criterio del costo storico, con il quale sono compilate le schede tariffarie, e che riflette le efficienze/inefficienze soggettive del realizzatore.

---

<sup>191</sup> [Cfr. 7° Ritenuto dello schema di Regolamento sui criteri di gara.]

<sup>192</sup> [Come già ricordato, inoltre, ai sensi dell'art. 14, comma 8 del Decreto Legislativo n. 164/2000, a regime (cioè alla scadenza delle concessioni per la prima volta aggiudicate tramite gara) l'indennizzo al gestore uscente sarà determinato non più in applicazione del criterio del valore industriale (degradato), ma sulla base dei dati di costo storico (rivalutato) contenuti nelle schede tariffarie.]

<sup>193</sup> [Il recente Decreto Legislativo n. 93/2011, all'art. 24 comma 3, ha in parte modificato tale aspetto, tuttavia solo limitatamente al primo periodo di esercizio delle concessioni assegnate per ambiti territoriali minimi (e non quindi per singoli comuni quali quelle in esame), disponendo che l'AEEG riconosca in tariffa al gestore entrante l'ammortamento della differenza tra il valore di rimborso calcolato secondo il metodo previsto in occasione delle prime gare e il valore di costo storico, al netto dei contributi pubblici e privati, rivalutato secondo i criteri stabiliti dalla disciplina tariffaria e con l'utilizzo dei dati contenuti nelle schede tariffarie. Pertanto, non si attaglia ai casi di specie l'osservazione di Italgas circa il fatto che l'art. 24 comma 3 del D.Lgs n. 93/2011 riconosce in tariffa al gestore subentrante la differenza tra valore industriale e costo storico.]

<sup>194</sup> [Cfr. 121.]

<sup>195</sup> [Cfr. 121.]

<sup>196</sup> [Cfr. doc. 83 e 101.]

Essendo valore industriale e costo storico grandezze intrinsecamente differenti, secondo Italgas, le schede tariffarie non avrebbero alcuna utilità neanche in un'ottica comparativa.

281. Al riguardo, si osserva che né l'Autorità, né l'AEEG hanno mai sostenuto che i due metodi siano analoghi. E' innegabile infatti che le due metodologie si basino su presupposti e logiche differenti. Tuttavia, secondo l'AEEG, la valutazione della rete a stima industriale e quella a costo possono persino arrivare a coincidere e *"il valore determinato a fini tariffari sulla base del costo storico rivalutato costituisc[e] una buona proxy del valore a costi di sostituzione"*<sup>197</sup>.

282. A ciò si aggiunga che proprio in ragione di quanto evidenziato dall'AEEG circa il fatto che *"Elementi di difformità tra la valutazione a costo storico rivalutato ed una valutazione basata sul costo di sostituzione (degradato) possono, inoltre, fare riferimento al possibile diverso trattamento dei contributi o all'applicazione di vite utili diverse"*<sup>198</sup>, la disponibilità dei dati stratificati di costo storico d'investimento consente di applicare alla valutazione a costo storico le medesime vite utili e scomputare i medesimi contributi utilizzati nella valutazione a stima industriale, avvicinando così le due metodologie e rendendo le due valutazioni molto più confrontabili. In particolare, in tal modo è possibile confrontare correttamente il valore dei cespiti a stima industriale con il valore dei medesimi a costo storico senza che l'eventuale differenza sia erroneamente influenzata dall'adozione di vite utili e di contributi diversi.

283. La presenza di una differenza significativa tra i due valori così ottenuti rappresenta quindi un campanello di allarme per l'ente locale nel valutare la non manifesta irragionevolezza del valore d'indennizzo proposto dal gestore uscente.

284. Italgas ha osservato che la previsione di cui all'articolo 5, comma 14 dello schema di Regolamento sui criteri di gara in base alla quale in caso di differenza tra valore di indennizzo e costo storico superiore al 25%, l'AEEG debba esprimere le proprie valutazioni da rendere pubbliche sembra ulteriormente confermare che sono considerati scostamenti significativi tra le due valutazioni solo quelli superiori al 25%, il che dimostra che costo storico e valore industriale sono valori intrinsecamente differenti.

285. Contrariamente a quanto sostenuto da Italgas, la richiamata previsione dello schema di Regolamento conferma invece che, seppure trattasi di metodologie diverse, in via generale, la comparazione tra gli esiti delle stesse non solo è assolutamente possibile, potendo in taluni casi coincidere, ma ha anche una significativa valenza segnaletica per valutare la congruità dell'indennizzo proposto dal gestore uscente. Né la previsione che in caso di scostamenti superiori al 25% intervenga l'AEEG può significare che solo tali differenziali siano rilevanti, trattandosi invero di una soglia talmente atipica da richiedere persino la verifica del regolatore di settore.

286. Tali risultanze, aventi portata generale, relative alla rilevanza delle schede tariffarie ai fini della corretta determinazione dell'indennizzo al gestore uscente possono evidentemente avere diverso peso a seconda delle caratteristiche degli specifici casi.

287. Al riguardo, Italgas ha sottolineato che, nella gara di Roma, qualora il valore dell'indennizzo fosse stato determinato sulla base del criterio del costo storico (sommando le componenti CINmis e CINDis Ante Gradualità (RAB) nonché gli investimento realizzati nel 2009 e nel 2010 e sottraendo i contributi tariffari), il prezzo di rilievo degli impianti sarebbe ammontato a circa [omissis] milioni di euro, (al netto dei contributi tariffari) laddove, in sede di Comitato Paritetico del 29 luglio 2011, l'importo concordato dalle parti è stato inferiore e pari a circa 795 milioni di euro (al netto dei contributi pubblici e privati, dedotti secondo le modalità previste dall'articolo 19, lettera a), della Convenzione).

In sostanza, quindi, secondo Italgas, già sulla base dei dati ante gradualità trasmessi agli enti locali è possibile realizzare una valutazione a costo storico e inoltre, nel caso di Roma tale valutazione avrebbe comportato la definizione di un prezzo dell'impianto più elevato rispetto a quello a stima industriale.

288. Al riguardo l'attività istruttoria ha effettivamente evidenziato che nel caso del Comune di Roma si è determinata una situazione atipica per cui la valutazione a stima industriale dell'impianto è inferiore sia rispetto al valore delle immobilizzazioni nette di località desumibili dai dati ante gradualità, sia rispetto alla valutazione a costo storico correttamente calcolata sulla base dei dati contenuti nelle schede tariffarie, ovvero applicando le medesime vite utili e scomputando gli stessi contributi della stima industriale.

289. Tuttavia, come ampiamente sostenuto dalla stessa Italgas, tale circostanza è dovuta alla peculiare e irripetibile situazione di Roma, definita dalla stessa società un "unicum": in primo luogo, nel caso di Roma, il prezzario utilizzato nella valutazione a stima industriale si basa su costi medi di investimento per un'area molto vasta e non riflette i reali costi di investimento sostenuti dalla società che per la città di Roma sono molto elevati (in particolare nel centro storico); in secondo luogo, pur essendoci una differenza molto significativa tra i contributi effettivamente percepiti e comunicati nel corso degli anni all'ente locale e quelli contenuti nelle schede tariffarie, le specifiche modalità di scomputo dei contributi definiti in sede di Comitato paritetico hanno di fatto ridotto enormemente il differenziale tra i contributi utilizzati ai fini della stima industriale e quelli nettati dei valori ante gradualità. Tale differenza, dai [omissis] milioni di euro tra contributi effettivamente percepiti e comunicati nel corso degli anni all'ente locale e contributi contenuti nelle schede tariffarie, si è di fatto ridotta a [omissis] milioni di euro (tra contributi effettivamente scomputati nella valutazione a stima industriale e contributi tariffari contenuti nelle schede); infine, le vite utili previste

---

<sup>197</sup> [Cfr. doc. 121.]

<sup>198</sup> [Cfr. doc. 121.]



dalla Convenzione di Roma sono più lunghe rispetto a quelle utilizzate a fini tariffari, tanto che la RAB 2008 (al lordo dei contributi tariffari) calcolata a partire dai dati di costo storico e con le vite medie utilizzate ai fini della stima industriale è superiore di [omissis] milioni di euro rispetto a quella calcolata applicando le vite medie utilizzate a fini regolatori.

290. Tale situazione, del tutto peculiare alla città di Roma, non riflette ciò che di norma si verifica in altri contesti, tra cui quello di Todi, nei quali di regola il valore a stima industriale è superiore alla valutazione a costo storico.

291. La circostanza che, nel caso di Roma, anche il confronto corretto tra le due stime del valore dell'impianto non avrebbe portato, di fatto, il Comune di Roma a poter confrontare la stima industriale con un valore a costo storico inferiore, non influisce sulla circostanza che il confronto, per essere corretto, avrebbe dovuto essere realizzato utilizzando gli stessi elementi.

Infatti, i dati CINmis e CINdis, contenuti nella documentazione ante gradualità, che Italgas ritiene sufficienti per la stima della valutazione a costo storico dell'impianto, sono al netto dei contributi tariffari e calcolati sulla base delle vite utili utilizzate a fini regolatori. Pertanto, per realizzare un corretto confronto tra una valutazione a stima industriale e una valutazione a costo storico è necessario in ogni caso disporre dei dati di costo storico contenuti nelle schede tariffarie in modo tale da poter applicare le medesime vite utili utilizzate per la stima industriale e scomputare dall'importo così ottenuto gli stessi contributi adottati nella stima industriale. La stessa Italgas ha espressamente riconosciuto che, pur adottando per la rivalutazione del costo storico deflatori in grado di replicare perfettamente le dinamiche dei prezzi dei fattori produttivi impiegati, elementi di difformità tra una valutazione a costo storico (rivalutato) ed una valutazione basata sul costo di sostituzione (degradato) possono fare riferimento al possibile diverso trattamento dei contributi o all'applicazione di vite utili diverse.

292. Nel caso di Todi, si osserva che, anche dal semplice e insufficiente confronto tra la valutazione a stima industriale al lordo dei contributi percepiti proposta da Italgas (pari a circa [omissis] milioni di euro, calcolata sulla base dello stato di consistenza 2008 e a moneta 2009) e il dato relativo al capitale investito netto di località frutto della somma dei valori CINdis e CINmis al 2008, contenuti nella documentazione tariffaria ante gradualità (al netto dei contributi tariffari), pari a circa [omissis] milioni di euro, emerge una differenza tale per cui la valutazione a stima industriale supera di ben oltre il 25% il valore delle immobilizzazioni nette.

293. Pertanto, diversamente da Roma, nel caso di Todi la determinazione dell'indennizzo avrebbe ben potuto essere influenzata anche in modo significativo dalla possibilità di realizzare un corretto confronto tra la valutazione a stima industriale proposta da Italgas e una valutazione a costo storico dell'impianto. In questo caso appare a maggior ragione evidente che i soli dati ante gradualità (CINmis e CINdis) non potevano essere di alcuna utilità ai fini di un corretto raffronto tra le due stime, posto che tali dati sono al netto dei contributi tariffari, mentre la valutazione a stima industriale proposta da Italgas è al lordo dei contributi percepiti: pertanto, anche a prescindere dalla difformità di interpretazione della convenzione tra ente locale e Italgas sulla necessità di scomputare o meno gli allacciamenti, se anche il comune di Todi avesse aderito alla interpretazione di Italgas, in assenza delle schede tariffarie (avendo, quindi, solo a disposizione i dati ante gradualità) non avrebbe potuto realizzare alcuna verifica circa la congruità della valutazione a stima industriale dell'impianto proposta da Italgas rispetto a quella a costo storico, essendo la prima al netto dei contributi e la seconda al lordo dei contributi. Con le schede tariffarie, invece, come già osservato, l'ente locale avrebbe avuto a disposizione i dati sui costi storici di investimento al lordo dei contributi tariffari e avrebbe, inoltre, potuto applicare ai costi storici le medesime vite utili utilizzate per la stima industriale (scomputando eventualmente il dato sui contributi percepiti che Italgas non ha mai fornito al Comune di Todi).

294. In conclusione, dalle risultanze istruttorie è emerso che le schede tariffarie, tenuto conto della rilevante asimmetria informativa tra ente locale e gestore uscente, contengano elementi utili per l'ente locale affinché quest'ultimo possa valutare correttamente la congruità della valutazione a stima industriale dell'impianto proposta dal gestore uscente, evitando la creazione di artificiose e sostanziali barriere all'ingresso in sede di gara, e che i dati ante gradualità non siano sufficienti per consentire tale corretta valutazione. La circostanza che l'interesse a realizzare tale corretto confronto poteva essere nel caso specifico meno rilevante per il Comune di Roma è, infatti, dovuta, per stessa ammissione di Italgas, ad elementi del tutto peculiari della città e della Convenzione di Roma (tali per cui, contrariamente alla norma, la valutazione a stima industriale è inferiore a quella a costo storico) e non assume valenza in altri diversi contesti, tra cui lo stesso Comune di Todi.

295. Le risultanze istruttorie hanno, quindi, accertato che le schede tariffarie contenenti i dati stratificati di costo storico di investimenti e dei contributi sono indispensabili per i concorrenti al fine di poter presentare un'offerta competitiva in sede di gara e sono utili agli enti locali al fine di realizzare un corretto confronto tra la valutazione a stima industriale proposta dal gestore uscente e la valutazione a costo storico e, quindi, di evitare che l'indennizzo si traduca in una barriera all'accesso.

296. Né questo giudizio può essere mutato per il fatto che numerose gare - incluse da ultimo quelle di Todi e Roma - siano state sino ad oggi comunque bandite in assenza di tali informazioni.

E' evidente, infatti, che un bando di gara può essere sempre pubblicato, anche in assenza di informazioni basilari, quali persino lo stato di consistenza, al prezzo tuttavia di avere una gara non effettivamente competitiva, con un forte squilibrio a favore del gestore uscente. La questione in oggetto, tuttavia, non verte certo sulla necessità di pubblicare "un qualsiasi" bando di gara, bensì sulla rilevanza delle schede tariffarie al fine di pervenire ad una procedura di gara

concorrenziale e non falsata dalla disponibilità solo in capo al gestore *incumbent* di informazioni indispensabili per calcolare correttamente i ricavi tariffari attesi dalla gestione e formulare un'offerta effettivamente competitiva.

297. Dell'importanza di tali informazioni era peraltro consapevole la stessa Italgas. Dalle risultanze istruttorie è emerso, infatti, che, in una presentazione per un convegno, un rappresentante della società riteneva che, per evitare *"disparità di trattamento dei concorrenti"* (rispetto al gestore uscente) e affinché questi possano *"formulare l'offerta con piena cognizione di causa"*, è necessario disporre delle stesse informazioni economiche, tecniche e gestionali esaustive di cui dispone il gestore uscente, che si trova in una *"situazione di indubbio vantaggio competitivo"*<sup>199</sup>. Ancora, tale rappresentante sosteneva che *"In fase di gara devono essere fornite ai concorrenti tutte le informazioni necessarie per garantire la possibilità di redigere un'offerta valida tecnicamente ed economicamente sostenibile[...e]"* (enfasi aggiunta).

298. Inoltre, si evidenziava come la possibilità per il concorrente non gestore uscente di avere a disposizione solo dati che consentono valutazioni approssimative o mere stime, piuttosto che dati reali, renda problematico per il concorrente quantificare gli oneri che dovrà sostenere e i ricavi che potrà percepire in esito all'aggiudicazione: *"fornire ai concorrenti dati sui ricavi inattendibili"*, può *"anche inficiare l'economicità del piano industriale previsto dai concorrenti"*.

299. Proprio per evitare ciò, in quella presentazione si affermava che l'ente locale dovrebbe chiedere al gestore uscente *"i dati tecnici (es. planimetrie, specifiche tecniche, consistenze)"* nonché quelli *"economici"*, portando ad esempio proprio *"le schede tariffarie"* che la società si è rifiutata di trasmettere ai Comuni di Roma e Todi fino all'11 ottobre 2011<sup>200</sup>.

300. A prescindere dalla circostanza che tali valutazioni possono essere state formulate da un rappresentante di Italgas con riferimento alla posizione della società come potenziale gestore entrante piuttosto che come gestore uscente, esse assumono particolare rilievo. Da esse, infatti, si evince chiaramente la consapevolezza della società, principale operatore attivo nella distribuzione del gas in Italia, in ordine alla necessità per l'ente locale, ai fini dell'indizione della gara, e per i partecipanti, al fine di formulare un'offerta competitiva, di avere a disposizione un *"set informativo completo"* e di avere, quindi, accesso, a parità di condizioni rispetto all'*incumbent*, a tutte le informazioni tecnico, gestionali ed economiche relative all'impianto di distribuzione, ai fini di una corretta quantificazione degli oneri e dei ricavi attesi, derivanti dall'attività posta a base di gara.

### **c. La disponibilità delle informazioni**

301. Dagli elementi istruttori è emerso che le informazioni, rilevanti ai fini della realizzazione di una gara competitiva, fornite con ritardo o non trasmesse da Italgas ai Comuni di Roma e Todi erano nella piena disponibilità della società, alcune persino immediatamente trasmissibili, altre trasmissibili in tempi molto più rapidi di quanto non abbia fatto la società.

302. Con specifico riguardo al Comune di Roma, dalla documentazione acquisita in sede ispettiva risulta chiaramente che la più ampia parte delle informazioni era nella disponibilità di Italgas già prima del 7 giugno ed altra al 31 luglio o al più al 15 settembre 2010 ad eccezione di alcune informazioni residuali<sup>201</sup>.

303. In particolare, la valutazione della rete, i contributi pubblici e privati percepiti e le schede tariffarie, erano nella disponibilità di Italgas in data antecedente al 7 giugno 2010<sup>202</sup>. Tali informazioni sono state inviate da Italgas al Comune di Roma subito dopo l'avvio del procedimento istruttorio (il 25 ottobre 2010), ad eccezione delle schede tariffarie i che la società, in data 21 ottobre 2011<sup>203</sup>, si è impegnata a trasmettere al Comune di Roma subordinatamente alla conferma dell'interesse al loro ricevimento da parte dell'ente locale (circostanza intervenuta il 24 novembre 2011, con successiva trasmissione da parte di Italgas delle schede tariffarie all'ente locale il 9 dicembre 2011)<sup>204</sup>.

304. Quanto ai contributi è emerso che Italgas dispone di una base dati contabile che riporta i contributi pubblici e privati *"incassati da Italgas dal 1990 ad oggi per ogni comune"*. Per gli anni precedenti la società ha comunque ricostruito, a fini tariffari, i contributi privati percepiti per ogni comune in proporzione all'importo degli allacciamenti realizzati<sup>205</sup>.

305. Risulta, quindi, del tutto infondato quanto asserito da Italgas circa il fatto che i contributi privati di allacciamento non sono mai stati trasmessi al Comune di Todi perché non disponibili, in quanto non dovendo essere scomputati dal valore dell'indennizzo, non c'è un obbligo di registrazione degli stessi e, inoltre, si tratterebbe di dati complessi e difficilmente reperibili.

---

<sup>199</sup> [Cfr. doc. 51.]

<sup>200</sup> [Cfr. doc. 51.]

<sup>201</sup> [Cfr. doc. 67.]

<sup>202</sup> [Cfr. doc. 67, 46, 36, 34, 68 e 70.]

<sup>203</sup> [Cfr. doc. 200.]

<sup>204</sup> [Cfr. doc. 215 e 216.]

<sup>205</sup> [Cfr. doc. 53 e 55.]

306. Per quanto riguarda poi il Comune di Roma, in sede ispettiva, è stato acquisito un documento intitolato *"situazione contabile dei contributi incassati a Roma"*, che riporta nel dettaglio anche tutti i contributi incassati da Italgas disaggregati per anno dal 1979 al 2009<sup>206</sup>. Pertanto, risulta smentito quanto asserito dalla società circa il fatto che non disponeva dei contributi disaggregati per anno percepiti nel Comune di Roma per gli anni antecedenti al 1990.

307. L'attività istruttoria ha, pertanto, confermato la piena disponibilità da parte di Italgas dei dati relativi ai contributi richiesti dai Comuni di Roma e Todi.

308. Da ultimo, per quanto riguarda le schede tariffarie, non si può porre in alcun modo un problema di disponibilità, né per il Comune di Roma, né per il Comune di Todi, dovendo le stesse essere obbligatoriamente trasmesse dal distributore all'AEEG.

#### **d. L'assenza di giustificazioni oggettive**

309. Dalle risultanze istruttorie è emersa l'insussistenza di giustificazioni oggettive al ritardo e rifiuto da parte di Italgas di fornire le informazioni richieste dai Comuni di Roma e Todi per realizzare le gare.

310. A giustificazione del ritardo nel fornire le informazioni richieste dai Comuni di Roma e Todi, Italgas ha sostenuto che la circostanza che le informazioni siano all'interno della società non significa che siano immediatamente trasmissibili. Nel caso di Roma la società ha osservato che la documentazione era voluminosa e complessa per via della dimensione del comune; nel caso di Todi, un comune di piccole dimensioni, Italgas ha invece rilevato che purtroppo molti comuni hanno deciso di indire le gare nel centro Italia pressoché contemporaneamente e questo ha messo in difficoltà la società nella raccolta delle informazioni<sup>207</sup>.

311. Alla luce di quanto emerso ai paragrafi precedenti in ordine alla disponibilità delle informazioni da parte di Italgas appare, tuttavia, chiaro che la gran parte delle informazioni richieste dai Comuni di Roma e Todi poteva essere trasmessa immediatamente o comunque entro un arco di tempo contenuto e connesso non alla indisponibilità delle informazioni ma agli effettivi e necessari tempi di elaborazione.

312. In particolare, per quanto riguarda i contributi percepiti da Italgas nel Comune di Roma la società ha sostenuto che il ritardo è stato dovuto alla necessità di rendere coerenti per il periodo 1990-2003 dati discordanti, al fine di fornire all'ente locale un dato verificato. Tale circostanza, tuttavia, non può giustificare il fatto che tali dati siano stati trasmessi a distanza di oltre cinque mesi dalla richiesta, anche considerando che alla fine Italgas, il 25 ottobre 2010, ha deciso di trasmettere al Comune di Roma, relativamente al periodo 1990-2009, i dati relativi alla contabilità Italgas<sup>208</sup>, per i quali ovviamente non si pone alcun problema di disponibilità per la società.

313. Pertanto, i documenti agli atti del procedimento smentiscono del tutto quanto dichiarato da Italgas relativamente alle difficoltà di raccolta delle informazioni e dimostrano che il ritardo nella trasmissione non è dipeso dalla sussistenza di effettivi ostacoli di natura tecnica in ordine al reperimento dei dati.

314. A giustificazione del rifiuto di fornire le schede tariffarie complete (poi rese disponibili agli enti locali in data 21 ottobre 2011), sia al Comune di Roma che al Comune di Todi, la società ha sostenuto che si tratta di dati riservati e che la riservatezza può cedere il passo solo di fronte alla necessità dei dati per i concorrenti, ma non alla mera utilità<sup>209</sup>.

315. Al riguardo si osserva che le informazioni contenute nelle schede tariffarie non consentono di conoscere alcun dato relativo all'attività di Italgas al di fuori delle località cui si riferiscono. Tali dati saranno utilizzabili solo dall'aggiudicatario della gara per lo svolgimento del servizio pubblico di distribuzione del gas nella specifica località oggetto della gara e, trattandosi di una gestione in esclusiva, non certo per attività in concorrenza con altri operatori. Nel regime di concorrenza per il mercato della distribuzione del gas, la conoscibilità delle informazioni riferite all'infrastruttura la cui gestione è trasferita in seguito all'aggiudicazione della gara costituisce, per contro, un elemento proconcorrenziale, in quanto assicura parità di condizioni tra coloro che si contendono il mercato in monopolio e garantisce che il gestore *incumbent* non goda di ingiustificati vantaggi informativi.

316. Le schede tariffarie contengono esclusivamente dati della passata gestione inerenti gli investimenti realizzati sulla rete di distribuzione del gas oggetto di trasferimento nell'ambito della gara (a fronte, peraltro, del pagamento da parte del gestore entrante al gestore uscente di un indennizzo per il valore della medesima rete).

317. Le schede tariffarie, inoltre, non contengono alcun segreto commerciale od industriale utilizzabile da Italgas o da terzi per svolgere attività concorrenziali ovvero l'attività di distribuzione del gas in esclusiva in altri territori locali. Al riguardo si osserva infatti che le schede tariffarie forniscono dati di investimento aggregati per anno e distinti per ampie tipologie di cespiti<sup>210</sup>. Da tali dati non è quindi possibile evincere alcun dettaglio circa la strategia di investimento della società o circa i costi specificamente sostenuti per ogni singolo investimento. Tanto meno possono

---

<sup>206</sup> [Cfr. doc. 53.]

<sup>207</sup> [Cfr. doc. 150.]

<sup>208</sup> [Cfr. doc. 103.]

<sup>209</sup> [Cfr. doc. 150.]

<sup>210</sup> [I dati sono distinti, in particolare, per le seguenti voci: terreni, fabbricati industriali, condotte stradali, allacciamenti, impianti principali e secondari, punti di misura (punti di riconsegna e impianti REMI).]

essere considerati aventi carattere di segreto commerciale o industriale i dati relativi ai contributi pubblici e privati percepiti in passato dal gestore, che non sono certo riconducibili alla politica commerciale della società.

318. Italgas ha osservato che le schede tariffarie contengono dati sugli investimenti (vale a dire gli importi monetari) distinti per anno e per tipo di cespiti (terreni, fabbricati industriali, condotte stradali, allacciamenti, impianti primari e secondari, punti di riconsegna, impianti Remi) e che dividendo il valore monetario per le quantità fisiche riportate nello stato di consistenza, si otterrebbe il costo unitario di investimento per ciascuno dei cespiti che compone la rete. Secondo la società, quindi, la trasmissione di tali dati all'esterno comporterebbe un vantaggio per i concorrenti di Italgas non solo in gare di dimensione analoghe sia proprio nella gara per il riaffidamento del servizio nel Comune di Roma. In particolare, i concorrenti di Italgas grazie a tali informazioni sarebbero in grado di stimare l'offerta di Italgas in sede di gara.

319. Sul punto si evidenzia che le categorie di cespiti in relazione ai quali sono indicati i valori di costo storico nelle schede tariffarie forniscono un dato aggregato, senza distinguere le diverse tipologie di cespiti sottostante. Pertanto, dalla divisione del valore monetario di tali cespiti per le quantità fisiche si ottiene solo una stima del costo unitario per singola tipologia di cespiti tanto più imprecisa quanto più è ampia la gamma delle tipologie sottostanti al cespiti e quanto più è ampia la diversificazione dell'investimento tra le diverse tipologie. Si pensi in particolare alle condotte stradali, che rappresentano la parte più rilevante dell'impianto, ovvero il [omissis]% del valore a stima industriale della rete di Roma (al lordo dei contributi), in relazione alle quali non è possibile ottenere neanche una stima approssimativa del costo unitario di investimento, in quanto la divisione del dato aggregato di costo storico delle "condotte" non consente di risalire al costo di investimento relativo alle diverse tipologie di condotte (acciaio rivestito protetto; ghisa e polietilene Pe 80) a loro volta distinte anche per nove diversi diametri.

320. Analogamente per gli allacciamenti, che rappresentano il [omissis]% del valore a stima industriale della rete di Roma (al lordo dei contributi), la disponibilità dei dati di costo storico contenuti nelle schede tariffarie e dei dati fisici contenuti nello stato di consistenza non consente di risalire al costo unitario di investimento a metro lineare, ma solo a quello per PDR, laddove il costo unitario per PDR può essere anche molto diverso in funzione dei metri di condotte posate.

321. Quanto, infine, ai misuratori, per quanto il 95% degli stessi appartenga ad un'unica tipologia, gli stessi rappresentano appena il [omissis]% del valore a stima industriale della rete di Roma (al lordo dei contributi). Pertanto, la possibilità per i concorrenti di realizzare una stima del costo di investimento sostenuto da Italgas relativamente al solo [omissis]% del valore della rete non consentirebbe certo di prevedere l'offerta economica e tecnica di Italgas che riguarda l'intera rete di Roma.

322. Pertanto, appare evidente che la disponibilità da parte dei concorrenti dei dati contenuti nelle schede tariffarie, congiuntamente ai dati fisici contenuti nello stato di consistenza, non consente di risalire ai costi unitari di investimento della società, sia in generale che in relazione alla rete di Roma. Di conseguenza da tali dati i concorrenti non potrebbero trarre informazioni utili a stimare una eventuale offerta di Italgas sia con riguardo alla specifica località cui si riferiscono i dati, sia con riguardo a località di dimensioni analoghe.

323. Italgas ha, altresì, argomentato che l'accesso alle stesse da parte dei concorrenti potrebbe addirittura avere degli effetti negativi sulla competitività della gara, in quanto se il gestore uscente è meno efficiente del potenziale subentrante, quest'ultimo, venendone a conoscenza, potrebbe presentare in sede di gara un'offerta meno competitiva rispetto a quella che avrebbe fatto in assenza di tali informazioni. Tale argomentazione è priva di pregio. Al riguardo si osserva che, ogni qualvolta partecipino ad una gara oltre al gestore uscente "inefficiente" almeno altre due imprese, ciascun concorrente - non conoscendo il livello di efficienza degli altri partecipanti diversi dall'incumbent - sarà comunque incentivato, al fine di vincere la gara, a presentare la migliore offerta per lui possibile. Ne deriva che, se la gara è sufficientemente competitiva, sarà aggiudicata al concorrente più efficiente con una offerta anche superiore a quella dell'incumbent. La conoscenza dei dati contabili contenuti nelle schede tariffarie non inficia quindi in alcun modo il meccanismo di efficienza della gara.

324. Sempre in relazione alle ragioni di riservatezza addotte dalla società, si rileva inoltre che, come sottolineato dal regolatore di settore, le informazioni relative alle schede tariffarie *"non contengono dati riguardanti i costi operativi dell'impresa"*; le componenti della tariffa a copertura dei costi operativi sono, infatti, determinate in maniera parametrica sulla base della densità, della classe dimensionale e del numero dei punti di riconsegna serviti da ciascuna impresa<sup>211</sup>.

325. E' importante ricordare, altresì, che tali informazioni sono state acquisite da Italgas, e sono nella sua disponibilità, in forza della gestione del servizio pubblico di distribuzione del gas in condizione di monopolio legale (e non per proprio merito su un mercato concorrenziale) e riguardano unicamente dati tariffari che sono, in fatto, oggetto di "riaffidamento" in esito alla gara tanto quanto la relativa concessione di servizio pubblico. Vale a dire che tali dati non possono in nessun caso essere considerati riservati nei confronti di quei soggetti che, in esito alla partecipazione alla gara ed alla relativa aggiudicazione, ne subiranno gli effetti diretti in termini di ritorno sugli investimenti realizzati per il passato (dal gestore uscente). In esito alla gara, infatti, il nuovo gestore aggiudicatario si vedrà applicare una tariffa di distribuzione che è determinata esattamente in ragione dei dati contenuti in tali schede tariffarie, cui il medesimo gestore è tenuto a subentrare integralmente.

---

<sup>211</sup> [Cfr. doc. 121.]

326. In merito alla presunta natura riservata delle schede tariffarie sostenuta da Italgas, si evidenzia peraltro che il Consiglio di Stato, pronunciandosi sulla richiesta di accesso agli atti di un ente locale relativamente ad una serie di documenti (tra cui anche le schede tariffarie), ha affermato che *"l'obiezione della necessità di tutelare la riservatezza [...del gestore uscente] non ha trovato, del resto, alcuna dimostrazione fondata su interessi meritevoli di tutela per ragioni riconducibili alle forme di riservatezza tipizzate. Non può, infatti, venire tutelato con il diniego di accesso, quale forma abnorme di riservatezza, il suo interesse a preservare indefinitamente quella posizione di vantaggio rispetto alle future gare che già in parte gli viene, di fatto, dall'essere l'affidatario storico del servizio"*<sup>212</sup>.

327. Non può quindi essere meritevole di accoglimento la giustificazione di Italgas circa il carattere riservato delle informazioni contenute nelle schede tariffarie ed il conseguente pregiudizio che deriverebbe alla società dall'accesso alle medesime da parte dei partecipanti alla procedura di gara.

328. Italgas, nel rifiutarsi di trasmettere le schede tariffarie si è appellata, inoltre, a quanto statuito dalla sentenza del TAR Umbria n. 00102/2010, secondo la quale gli enti locali:

- 1) non hanno ingerenza in materia tariffaria;
- 2) non hanno titolo né interesse a conoscere i dati che il gestore dell'impianto di distribuzione fornisce all'AEEG;
- 3) non rileva in contrario l'eventualità che le condizioni tariffarie possano assumere rilevanza nel momento in cui si determina l'indennizzo<sup>213</sup>.

329. In primo luogo si osserva che la sentenza del Tar Umbria del 2010, che ha negato il diritto di accesso agli atti dell'ente locale alle schede tariffarie, non poteva e non può certo legittimare il comportamento di Italgas sotto il profilo della diversa disciplina posta a tutela della concorrenza e degli obblighi che da questa derivano in capo ad un operatore in posizione dominante. L'Autorità è tenuta a valutare se il comportamento di Italgas, consistente nel ritardo e rifiuto di trasmettere le informazioni rilevanti al fine di bandire le gare in questione e presentare offerte effettivamente competitive, costituisca una fattispecie di abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102 TFUE e non certo una violazione della normativa in materia di accesso agli atti<sup>214</sup>.

330. Peraltro, non può sottacersi quanto evidenziato dal Consiglio di Stato, ovvero che *"l'accoglimento dell'accesso è una premessa indispensabile affinché la gara già decisa dal Comune richiedente possa effettivamente svolgersi, e ciò senza monopoli informativi o altre posizioni precostituite di vantaggio. Ed è fin troppo ovvio che la richiesta di accesso dello stesso Comune non possa fungere da opportunità suscettibile di essere "adoperata" dalla stessa società in funzione della propria contrarietà alla medesima procedura"*.

E ancora, *"pare certo che l'opposto diniego di accesso abbia l'obiettivo effetto di preservare un monopolio informativo che è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi gara su un piano di parità tra i competitori, ed impedisca una procedura cui [...l'ente locale] si è orientato con una decisione che, se può ben essere contestata nella sua legittimità in sede giurisdizionale, non può però certo essere legittimamente paralizzata dal gestore uscente"*<sup>215</sup>.

331. La società ha giustificato poi la mancata trasmissione dei contributi privati di allacciamento al Comune di Todi, sostenendo che, ai sensi dell'articolo 6 lettera a), del contratto di concessione, gli stessi costituiscono un compenso a titolo di corrispettivo *"a fondo perduto"* per la prestazione del servizio e che non abbiano nulla a che vedere con il rapporto concedente-concessionario, tanto che le opere realizzate restano nella proprietà esclusiva del gestore. Italgas, a sostegno della propria posizione, ha anche richiamato la sentenza del Tar Veneto n. 2301/2009 secondo la quale è illegittima la detrazione dal valore degli impianti di tutti i contributi a qualunque titolo ricevuti dal gestore, anche se versati da privati, in quanto il rimborso al gestore uscente va calcolato con i criteri di cui al Regio Decreto n. 2578/1925, e cioè sulla base del valore industriale degli impianti detratti le anticipazioni o i sussidi dati dai comuni.

332. Al riguardo, si rileva in primo luogo, che una diversa interpretazione tra ente locale e gestore uscente in merito alla necessità o meno di scomputare i contributi privati di allacciamento dal valore dell'indennizzo al gestore uscente, se può ben essere contestata in sede giurisdizionale, non può certo costituire una giustificazione oggettiva del rifiuto alla loro trasmissione ai sensi della normativa antitrust.

333. Sotto il profilo concorrenziale, peraltro, prescindendo da quanto eventualmente previsto nelle convenzioni, il mancato scorporo dei contributi privati di allacciamento dal valore dell'indennizzo da riconoscere al gestore uscente comporterebbe sicuramente, nel caso di aggiudicazione della concessione da parte di un altro operatore, la remunerazione da parte di quest'ultimo ad Italgas di un costo mai sostenuto dalla società. Nell'ipotesi in cui tale indennizzo sia posto nel bando di gara a carico del gestore subentrante, tale circostanza determina quindi una significativa barriera alla partecipazione alla gara da parte dei concorrenti, i quali dovranno farsi carico di un onere ingiustificato in caso di aggiudicazione. Al riguardo si consideri che i contributi di allacciamento, come evidenziato nei paragrafi precedenti, possono incidere in misura anche significativa sul valore di rimborso al gestore uscente.

---

<sup>212</sup> [Cfr. la Sentenza del Consiglio di Stato n. 3190/2011, su ricorso del Comune di Prato nei confronti del gestore uscente Estratreti Gas S.r.l. e le società controllanti Estratreti S.r.l. e Consiag S.p.A., per la riforma della sentenza n. 6714/2010 con cui il TAR Toscana in ordine al diniego all'accesso alla documentazione per l'espletamento della gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas opposto all'ente locale dalle società. ]

<sup>213</sup> [Cfr. doc. 89.]

<sup>214</sup> [Si osserva, per inciso, che sulla questione del diritto di accesso agli atti degli enti locali, altra giurisprudenza si è espressa in modo diametralmente opposto. Cfr. la sentenza del TAR Marche n. 431/2009 e la sentenza del Consiglio di Stato n. 3190/2011. ]

<sup>215</sup> [Così la sentenza del Consiglio di Stato n. 3190/2011. ]



334. Anche il regolatore di settore ha evidenziato che al fine di evitare un indebito arricchimento del gestore uscente, lo scorporo anche dei contributi privati (ivi inclusi quelli di allacciamento) avvicina maggiormente il valore di rimborso all'esborso effettivamente sostenuto dal gestore cedente, eliminando possibili sovrapprofitti, pur mantenendo intatto l'incentivo all'investimento.

335. In conclusione, l'attività istruttoria ha accertato l'insussistenza di giustificazioni oggettive al comportamento della società, che, conseguentemente, non ha altra spiegazione se non quella di adottare una condotta dilatoria e ostativa alle procedure di gara per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas nei Comuni di Roma e Todi, che presumibilmente si sarebbe protratta senza l'intervento dell'Autorità.

### **III. La fattispecie escludente**

336. Alla luce di quanto precede è possibile concludere che il comportamento di Italgas si configura come un abuso di posizione dominante di natura escludente, volto ad ostacolare la concorrenza *per* il mercato della distribuzione del gas, e consistente nel ritardo e rifiuto di fornire informazioni, acquisite in virtù di posizioni di monopolio originate da affidamenti diretti, che risultano necessarie agli enti locali per predisporre un bando di gara concorrenziale e ai concorrenti al fine di partecipare alle gare e di formulare offerte competitive.

337. In assenza di giustificazioni oggettive, è lecito quindi presumere che la società abbia adottato una tattica dilatoria nella trasmissione delle informazioni al fine di estendere nel tempo la propria posizione di monopolio e di non consentire l'indizione delle gare nei tempi programmati dagli enti locali.

338. In particolare, il comportamento di Italgas è consistito nel ritardo e rifiuto di fornire informazioni necessarie ai fini dell'indizione di una procedura di gara competitiva e ai fini della presentazione di offerte concorrenziali da parte dei partecipanti.

339. Tale comportamento è risultato idoneo ad ostacolare l'indizione di corrette procedure di gara da parte degli enti locali. Le condotte sono infatti idonee a produrre effetti di natura escludente, alterando le dinamiche competitive delle gare e pregiudicando la partecipazione degli altri concorrenti nonché la possibilità degli stessi di competere efficacemente per l'aggiudicazione del servizio che non può prescindere dalla disponibilità di un *set* informativo completo al pari dell'*incumbent*.

340. Elemento indispensabile e imprescindibile affinché una gara possa dirsi competitiva è che esista una effettiva *par condicio* tra tutti i partecipanti nell'accesso alle medesime informazioni. La circostanza che soltanto un soggetto, ovvero il gestore uscente, abbia la piena disponibilità di un *set* informativo completo determina un indebito vantaggio competitivo dell'operatore *incumbent*. E' evidente, infatti, che, in tali condizioni, il concessionario uscente è in grado di formulare offerte più competitive sfruttando l'asimmetria informativa dei propri concorrenti.

341. I comportamenti descritti assumono, quindi, un evidente connotato escludente, laddove l'*incumbent* riserva a sé stesso un accesso privilegiato alle informazioni di cui dispone in ragione della propria posizione di monopolista legale e rifiuta di renderle disponibili agli enti locali per predisporre un bando di gara completo e ai propri concorrenti ai fini della predisposizione delle offerte, con ciò godendo di un indubbio vantaggio competitivo nella partecipazione alla gara per il riaffidamento del servizio<sup>216</sup>.

### **Gli effetti**

342. Con riguardo agli effetti e ai danni alla concorrenza causati dalle condotte di Italgas, va preliminarmente osservato che nel caso di specie il danno concorrenziale è determinato dalla circostanza che i Comuni, in ragione del ritardo e del rifiuto di fornire le informazioni, abbiano dovuto posticipare l'indizione delle gare rispetto ai loro intendimenti.

343. Quanto a Roma, il Comune ha indetto la gara solo il 26 settembre 2011, benché avesse originariamente programmato di pubblicare il bando di gara entro la fine del 2010. Italgas, con il proprio comportamento, ha di fatto esteso nel tempo la propria posizione di monopolista ben oltre la scadenza della concessione (31 dicembre 2009) ed anche quello strettamente necessario per realizzare la gara. La società è riuscita peraltro ad ottenere l'obiettivo che si era prefissata, ovvero estendere il più possibile nel tempo un monopolio che rappresenta una parte estremamente rilevante del fatturato della società.

344. Per quanto riguarda il Comune di Todi, l'ente locale ha pubblicato il bando di gara il 25 febbraio 2011, benché avesse manifestato l'intenzione di indire la gara entro il primo semestre 2010, stante il fatto che la concessione era scaduta il 31 dicembre 2009.

345. Peraltro, il comportamento di Italgas ha fatto sì che entrambi i Comuni abbiano alla fine indetto le gare in un contesto di incertezza normativa dovuta al blocco delle gare comunali disciplinato dal Decreto ambiti e dal decreto legislativo n. 93/2011. Al riguardo, si evidenzia che, in seguito all'emanazione di tale disciplina, il bando per la gara del Comune di Todi è stato ritirato e per quanto riguarda il Comune di Roma il bando è oggetto di impugnativa presso gli

---

<sup>216</sup> [Al riguardo, si ricorda che, per costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, sulle imprese dominanti incombe la speciale responsabilità di rispettare gli obblighi di trasparenza, equità, non discriminazione, al fine di non compromettere con il proprio comportamento lo svolgimento di una concorrenza corretta. Cfr. Consiglio di Stato del 10 marzo 2006 n. 1271, *Comportamenti abusivi di Telecom Italia*.]

organi giurisdizionali da parte della stessa Italgas<sup>217</sup> al fine di verificare la legittimità della procedura proprio in seguito alla emanazione della disciplina richiamata.

346. La mancata trasmissione delle informazioni da parte di Italgas ha prodotto quindi un grave danno alla concorrenza, in quanto la società ha ritardato la contendibilità del mercato, estendendo nel tempo la propria posizione di monopolio.

In particolare, Italgas ha potuto continuare a gestire di fatto il servizio di distribuzione del gas nei due Comuni, ben oltre la scadenza delle concessioni fissata al 31 dicembre 2009 e continuerà a svolgerlo fino al riaffidamento del servizio, che avverrà a data del tutto incerta. Infatti, per quanto riguarda il Comune di Todi, essendo stato ritirato il bando, è lecito presumere che il riaffidamento del servizio avverrà solo in esito alla futura gara di ATEM. Per quanto riguarda il Comune di Roma, la gara è ancora in corso, ma la sua legittimità è sottoposta al vaglio degli organi giurisdizionali.

347. La condotta di Italgas ha ritardato la messa a gara del servizio e, di conseguenza, ha impedito che lo stesso venisse aggiudicato a condizioni migliorative. Il comportamento di Italgas, avendo alterato le condizioni di concorrenza nei mercati rilevanti, ha quindi determinato un danno anche per i clienti finali del servizio di distribuzione del gas.

#### **IV. Il pregiudizio al commercio intracomunitario**

348. I descritti comportamenti appaiono idonei a pregiudicare il commercio intracomunitario e, pertanto, integrare gli estremi per una violazione dell'articolo 102 del TFUE.

349. Secondo la Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07 – *Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli artt. 81 e 82 del Trattato*, su GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004, il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

350. Si consideri, al riguardo, che la fattispecie oggetto del presente procedimento appare idonea a condizionare le possibilità di partecipazione, di qualificati concorrenti nazionali e comunitari, atteso che alle gare per l'assegnazione dei servizi di distribuzione del gas possono partecipare tutte le imprese insediate in Paesi Membri dell'UE che possiedono i requisiti richiesti. I comportamenti contestati ad Italgas sono idonei, quindi, a produrre effetti nei confronti di operatori sia italiani sia stranieri, attivi nei mercati della distribuzione di gas naturale<sup>218</sup>.

351. Di conseguenza, la fattispecie oggetto del presente procedimento, apparendo idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, deve essere valutata ai sensi dell'articolo 102 del TFUE.

#### **V. Gravità e durata**

352. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, nel testo modificato dall'articolo 11, comma 4, della legge n. 57/01, prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato dall'impresa responsabile dell'infrazione nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata della stessa infrazione.

353. Alla luce dei principi della giurisprudenza comunitaria e nazionale, ai fini della valutazione della gravità dell'infrazione contestata, occorre tenere conto di una pluralità di elementi, tra i quali: la natura delle condotte, l'importanza delle imprese ed il contesto nel quale i comportamenti sono stati posti in essere<sup>219</sup>.

354. Per quanto riguarda la gravità degli abusi contestati, si rileva che i comportamenti posti in essere da Italgas - impresa monopolista nei mercati della distribuzione del gas nei Comuni di Roma e Todi – consistenti nel ritardo e rifiuto di fornire informazioni necessarie ai fini dell'indizione di gare competitive da parte degli enti locali e ai fini della partecipazione e della predisposizione di offerte concorrenziali da parte dei concorrenti, integrano fattispecie di abuso suscettibili di causare un pregiudizio significativo alle dinamiche competitive dei mercati rilevanti della distribuzione del gas nei comuni di Roma e Todi.

355. Infatti, il comportamento di Italgas è risultato idoneo ad ostacolare e ritardare la realizzazione di procedure di gara competitive ed ha consentito alla società di estendere nel tempo la propria posizione di monopolio. Inoltre, le condotte sono risultate idonee a produrre effetti di natura escludente, alterando le dinamiche competitive delle gare e pregiudicando la partecipazione degli altri concorrenti nonché la possibilità degli stessi di competere efficacemente per l'aggiudicazione del servizio che non può prescindere dalla disponibilità di un set informativo completo al pari dell'incumbent.

---

<sup>217</sup> [Cfr. doc. 196.]

<sup>218</sup> [Al riguardo, l'art. 14, comma 5, del Decreto Legislativo n. 164/00 dispone che: "Alle gare di cui al comma 1 sono ammesse, senza limitazioni territoriali, società per azioni o a responsabilità limitata, anche a partecipazione pubblica, e società cooperative a responsabilità limitata, sulla base di requisiti oggettivi, proporzionati e non discriminatori, con la sola esclusione delle società, delle loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, che, in Italia o in altri Paesi dell'Unione europea, gestiscono di fatto, o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto, servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto o di una procedura non ad evidenza pubblica. Alle gare sono ammessi inoltre i gruppi europei di interesse economico".]

<sup>219</sup> [Cfr. Corte di Giustizia, sentenza 15 luglio 1970, C-45/69, *Boehringer Mannheim GmbH v. Commission*, punto 53, in *Raccolta 1970*, p. 769; ripresa e precisata nella sentenza 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, *Musique Diffusion Française*, in *Raccolta 1983*, p. 1825; e nella sentenza 9 novembre 1983, C-322/81, *Michelin*, in *Raccolta 1983*, p. 3461. Cfr. altresì la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003".]

356. Al fine di valutare la gravità dell'infrazione, rileva altresì la circostanza che Italgas è da oltre 25 anni monopolista legale nei mercati rilevanti, in forza di affidamenti diretti, e che tali mercati sono per la prima volta resi contendibili grazie all'espletamento di gare per l'aggiudicazione del servizio pubblico di distribuzione del gas. L'unica forma di concorrenza possibile è infatti rappresentata da quella *per* il mercato in sede di gara.

357. Il comportamento ha, poi, interessato anche un comune, quale quello di Roma, che è il più grande comune italiano e la cui gara riveste un'importanza assoluta in termini economici e strategici sia per gli operatori concorrenti che per la stessa Italgas.

358. Si deve considerare che per costante giurisprudenza, perché un'infrazione alla norme di concorrenza si possa considerare intenzionale, non è necessario che l'impresa che la pone in essere sia stata conscia di trasgredire tali norme, ma è sufficiente che essa non potesse ignorare che il suo comportamento aveva come scopo la restrizione della concorrenza<sup>220</sup>.

359. Nel caso di specie, Italgas è un'impresa di grande dimensione che dispone delle conoscenze giuridiche ed economiche necessarie per conoscere il carattere illegittimo della propria condotta e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista della concorrenza, tenuto conto anche dell'evidente carattere di illecito che qualifica un abuso escludente volto a pregiudicare la competizione in gare ad evidenza pubblica. Dalle risultanze istruttorie è inoltre emerso che la società era consapevole del vantaggio competitivo di cui gode il gestore uscente in sede di gara, in ragione della disponibilità di un *set* informativo completo sullo stato degli impianti, rispetto ai propri concorrenti<sup>221</sup>.

360. L'obiettivo anticoncorrenziale è stato peraltro pienamente raggiunto, posto che sia il Comune di Roma che il Comune di Todi hanno dovuto bandire le gare con ritardo e che Italgas ha potuto estendere il proprio monopolio nel tempo ben oltre la scadenza *ope legis* delle concessioni e rimarrà titolare degli affidamenti fino a data incerta.

361. Sulla base di quanto precede emerge, dunque, che i comportamenti posti in essere da Italgas debbano essere qualificati come gravi violazioni della disciplina a tutela della concorrenza.

362. Quanto alla durata dei comportamenti contestati, si osserva preliminarmente che il comportamento ostativo può dirsi iniziato trascorsi 90 giorni dalla richiesta di informazioni degli enti locali (termine ritenuto congruo dall'MSE, anche in casi di complessità, per fornire le informazioni in questione), rispettivamente del 4 maggio 2010 per il Comune di Roma e 10 marzo 2010 per il Comune di Todi.

363. Il comportamento di Italgas nei riguardi del Comune di Roma è cessato in data 21 ottobre 2011, ovvero quando la società ha comunicato all'ente locale la propria disponibilità alla trasmissione delle schede tariffarie, consentendo al Comune di disporre finalmente di un *set* informativo completo. Pertanto, nel caso di specie il comportamento abusivo è durato 14 mesi (dal 4 agosto 2010 al 21 ottobre 2011).

364. Per quanto riguarda invece Todi, il comportamento, iniziato dal 10 giugno 2010, è ancora in corso, stante il fatto che i contributi privati di allacciamento non sono mai stati trasmessi all'ente locale, che tuttora non dispone quindi di un *set* informativo completo.

## **VI. Quantificazione della sanzione**

365. Una volta accertate la gravità e la durata delle infrazioni poste in essere da Italgas, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "*Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003*" (di seguito anche Comunicazione).

Al fine di quantificare la sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni. Alla luce di tali criteri, si determinano gli importi delle sanzioni comminabili alle parti, prendendo anche in debita considerazione l'effettiva capacità economica delle parti di pregiudicare, in modo significativo, il gioco concorrenziale.

366. Relativamente alla gravità dell'infrazione, nel richiamare le considerazioni già svolte, occorre tener conto del fatto che Italgas è un operatore di grandi dimensioni che dispone delle conoscenze giuridiche ed economiche necessarie per conoscere il carattere illegittimo della propria condotta e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista della concorrenza.

367. Si rileva, altresì, che l'infrazione in esame, consistente nel ritardo e rifiuto di fornire informazioni necessarie per la realizzazione di una procedura di gara competitiva in mercati per la prima volta resi contendibili, costituisce un abuso di carattere escludente che, tenuto conto del contesto e degli effetti, si connota come una violazione grave della disciplina *antitrust*.

368. In considerazione degli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il valore delle vendite dei beni a cui l'infrazione si riferisce, ossia il fatturato realizzato da Italgas nei mercati della distribuzione del gas nei Comuni di Roma

---

<sup>220</sup> [Cfr. Corte di giustizia CE 8 novembre 1983, IAZ punto 35; Tribunale CE 6 aprile 1995 causa T-141/89, *Trefileurope*, punto 176 e 14 maggio 1998, causa T310/94 *Gruber + Weber*, punto 259; 12 luglio 2001, *British Sugar*, punto 127. ]

<sup>221</sup> [Cfr. doc. 51.]

e Todi, nell'ultimo anno intero in cui è avvenuto il comportamento contestato<sup>222</sup>, ovvero il 2010. Il fatturato specifico dei servizi cui si riferisce l'infrazione è complessivamente pari [omissis] euro (di cui [omissis] euro realizzati nel Comune di Roma e [omissis] euro realizzati nel Comune di Todi).

369. Al fine di determinare l'importo base della sanzione occorre poi considerare che, secondo i richiamati Orientamenti, *"In linea di massima, la proporzione considerata del valore delle vendite sarà fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite"*, in ragione *"di un certo numero di fattori, quali la natura dell'infrazione, la quota di mercato, l'estensione geografica dell'infrazione e se sia stata o meno data attuazione alle pratiche"*<sup>223</sup>.

370. Sulla base di quanto esposto e applicando i criteri illustrati, l'importo-base della sanzione è stato fissato nella misura di [omissis] euro, che rappresenta il [0-5%] del valore delle vendite dei beni a cui si riferisce l'infrazione<sup>224</sup>. Moltiplicando tale importo base per il periodo di durata dell'infrazione, considerato di un anno e mezzo in entrambi i casi, si è ottenuto un importo di [omissis] euro<sup>225</sup>.

371. Si è inoltre tenuto conto del comportamento fortemente collaborativo della società che, seppure tardivamente, il 21 ottobre 2011, ha trasmesso le schede tariffarie al Comune di Todi ed ha dato la propria disponibilità alla loro trasmissione al Comune di Roma, dando attuazione all'impegno assunto dinanzi al Collegio l'11 ottobre 2011. Pertanto, in ragione di tale circostanza l'importo della sanzione è stato ridotto in misura pari al [5-40%].

372. In considerazione di quanto sopra, l'importo finale della sanzione è fissato nella misura di 4.671.447 euro, che rappresenta lo 0,4% del fatturato complessivo 2010 di Italgas.

Tutto ciò premesso e considerato;

#### DELIBERA

a) che la società Italgas S.p.A. ha posto in essere un abuso di posizione dominante contrario all'articolo 102 del TFUE, consistente nel ritardo e rifiuto di fornire informazioni necessarie ai fini della realizzazione di gare competitive per il riaffidamento del servizio di distribuzione del gas naturale nei Comuni di Roma e Todi;

b) che la società Italgas S.p.A. ponga immediatamente termine alla condotta distorsiva della concorrenza di cui alla precedente lettera a) nel Comune di Todi, trasmettendo all'ente locale i dati sui contributi privati di allacciamento percepiti e presenti entro novanta giorni dalla data di notificazione del presente provvedimento una relazione in merito alle misure adottate per rimuovere l'infrazione accertata;

c) che la società Italgas S.p.A. si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al punto a);

d) che, in ragione della gravità e durata delle infrazioni di cui al punto a) alla società Italgas S.p.A. venga applicata una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva pari a 4.671.447 € (quattromilioniseicentosestantunomilaquattrocentoquarantasette euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera d) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato telematicamente, con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal

---

<sup>222</sup> [Cfr. punto 13 della Comunicazione. ]

<sup>223</sup> [Cfr. punti 21 e 22 della Comunicazione.]

<sup>224</sup> [Cfr. punto 21 della Comunicazione.]

<sup>225</sup> [Cfr. punto 24 della Comunicazione, secondo il quale *"i periodi di durata inferiore a un semestre saranno contati come metà anno"*. Nei casi di specie, quindi, pur essendo la durata dell'infrazione pari a 14 mesi per Roma e, al momento in cui si scrive, 16 mesi per Todi, il valore delle vendite deve essere moltiplicato in entrambi i casi per un anno e mezzo. ]

giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE  
*Alberto Nahmijas*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*