



COMUNE DI BOLOGNA

PG 71779
DEL 21/03/2013

All'Autorità per l'energia elettrica e il gas
e-mail: unitaDIS@autorita.energia.it

Bologna, lì 27/03/2013
Rif. Direzione n. 767/2013

Oggetto: Osservazioni all' art. 21 del Documento per la Consultazione AEEG 56/2013/R/Gas "MISURE VOLTE A FAVORIRE ULTERIORI AGGREGAZIONI DI AMBITI TERRITORIALI MINIMI"

Come previsto dall'art. 2 del D.M. 226/2011, nell'ambito delle attività necessarie per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, i Comuni dell'ATEM Bologna 1- Città e Impianto di Bologna hanno demandato al Comune di Bologna il ruolo di stazione appaltante per la gestione della gara.

Contemporaneamente i Comuni degli ATEM Bologna 1 e Bologna 2, nell'ottica di dare attuazione all'area metropolitana bolognese, stanno valutando la possibilità di accorpamento dei due ambiti e della predisposizione di un'unica gara, ritenendo, fra l'altro, con tale accorpamento di potere razionalizzare ed efficientare le procedure di gara, ma anche e soprattutto di stimolare la concorrenza fra gli operatori del settore rendendo maggiormente appetibile la gara in parola.

A tal fine, pare di rammentare agli scriventi che anche l'Autorità avesse proposto, antecedentemente al decreto "cd. Ambiti" del 19/1/2011, un numero di ambiti considerevolmente inferiore al numero di 177 che è stato poi fatto proprio dal legislatore, evidentemente condividendo che la dimensione ottimale per il migliore operare delle forze del mercato fosse maggiore di quella prevista.

In questa ottica, si ritiene che l'aggettivo "minimo" che il legislatore ha usato per definire gli ambiti, presupponga proprio una naturale propensione di questi ad accorparsi fra di loro, per raggiungere dimensioni che ben possono essere superiori, ma mai inferiori, e questa non possa essere inibita da ostacoli di fatto.

In base ai dati diffusi dal MSE sulla sezione apposita del proprio sito risulta che:

- ATEM Bologna 1, è costituito da 19 Comuni per un totale di 306.893 PdR,
- ATEM Bologna 2, è costituito da 40 Comuni per un totale di 159.939 PdR.

In caso di accorpamento dei due ambiti bolognesi la gara riguarderebbe una realtà costituita da 59 comuni ed un numero complessivo di 466.832 PdR, che renderebbe la stessa molto più interessante per il mercato, nonché efficienterebbe il periodo dodecennale di gestione.

Nelle more della conclusione di detta istruttoria tecnica i due ambiti stanno già collaborando per l'attivazione della prima fase di reperimento dei dati e di ricognizione dello stato di consistenza delle reti.

Per coordinare le attività sopra dette si è costituita una "cabina di regia" in cui sono rappresentati tutti gli enti territoriali appartenenti ai due ambiti, all'interno della quale sono state effettuate prime valutazioni sui costi delle attività per l'ambito accorpato.

Tali valutazioni sono apparse necessarie alla luce di quanto previsto dalla delibera AEEG 407/2012/R/Gas - che introduce un tetto superiore al corrispettivo *una tantum*, di cui all'art. 8, comma 1 del D.M. 226/2011, da riconoscere alla stazione appaltante in ragione del quale entrambi gli ATEM Bologna 1 e Bologna 2 sarebbero destinatari di un corrispettivo non proporzionale al numero di PdR- e alla luce della possibilità che l'accorpamento fra i due ambiti bolognesi, con 466.832 PdR, possa comportare una ulteriore contrazione del corrispettivo.

Il Documento per la Consultazione AEEG 56/2013/R/Gas precisa, all'art. 21 punto 9, che, nel caso di accorpamento di ambiti con più di 100.000 PdR, il corrispettivo *una tantum* da riconoscere alla stazione appaltante è pari alla somma dell'ammontare CG riferito all'aggregato degli ambiti, con il tetto massimo di Euro 600.000,00, e del 50% della differenza fra la somma dei corrispettivi riferiti ai singoli ambiti calcolati separatamente e dell'ammontare della voce precedente. Il meccanismo proposto dal documento di consultazione in esame riconoscerebbe, agli ambiti così accorpati, un contributo *una tantum* complessivo di Euro 900.000, mentre in caso di mancato accorpamento sarebbero riconosciuti due distinti contributi *una tantum* di Euro 600.000 ciascuno, per un totale di Euro 1.200.000. È di tutta evidenza come l'accorpamento in parola risulterebbe fortemente penalizzato, sotto il profilo del contributo *una tantum* così riconosciuto, qualora tale meccanismo fosse confermato.

L'importo, così determinato, oltre a costituire una possibile criticità per l'accorpamento, a parere degli scriventi, non pare essere il risultato di analisi e valutazioni ulteriori rispetto a quelle effettuate in fase di definizione dei corrispettivi *una tantum* contenuti nella delibera AEEG 407/2012/R/Gas e nel Documento per la Consultazione 257/2012/R/Gas. Tale documento dà conto, infatti, delle considerazioni derivanti dall'analisi dei livelli medi dei costi sostenuti dai gestori per gli affidamenti degli ultimi anni, e dall'analisi delle azioni di efficientamento derivanti dalla standardizzazione delle procedure, dalla messa a disposizione, da parte del Ministero, di modulistica, algoritmi e procedure che, con l'obiettivo di omogeneizzare le gare, costituiscano un know how fornito a titolo gratuito alle stazioni appaltanti.

A parere degli scriventi, ciò ha permesso di ottenere il massimo risultato possibile in termini di abbattimento dei costi che le stazioni appaltanti, per conto dei comuni deleganti, devono sostenere, abbattimento di cui tiene già conto la introduzione di un tetto massimo a 600.000 Euro previsto dalla citata delibera AEEG 407/2012/R/Gas.

Si rammenta, infatti, che -sulla base dei criteri e degli algoritmi definiti dalla citata delibera- l'ATEM Bologna 1, con 306.893 PdR, potrebbe sostenere spese fino a 1.450.000 Euro circa, mentre l'ATEM Bologna 2, con 159.939 PdR, potrebbe sostenere spese fino a Euro 785.000 circa.

La presenza del tetto complessivo di 600.000,00 Euro per ambito ha l'effetto di fissare un corrispettivo unitario pari a solo 2,5 Euro/ PdR, ben al di sotto anche della cifra

minima proposta in fase di consultazione per la predisposizione della delibera e definita in 3,5 Euro/PdR all'art. 13 punto 13.1 del Documento per la Consultazione 257/2012/R/GAS.

Se l'importo complessivo riconosciuto per l'ambito aggregato dovesse scendere a 900.000,00 Euro, come suggerito nel Documento per la Consultazione 56/2013/R/GAS, l'importo riconosciuto per PdR scenderebbe addirittura a 1,9 euro/PdR.

A parere degli scriventi, il corrispettivo non può essere compresso fino a tale punto, se si vuole garantire un approfondito ed efficace espletamento di tutte le fasi della gara.

In particolare, le prime valutazioni sopra ricordate, hanno evidenziato come un contributo *una tantum* di 900.000,00 Euro non sia sufficiente a coprire tutte le spese che gli enti locali dovrebbero affrontare per la gara, in particolare non risulterebbero sufficienti ai fini di una corretta ed accurata valutazione degli asset e cespiti per determinare il VIR.

Si rammenta, quindi, come il contributo *una tantum* sia la somma delle due componenti QA -riferibile alle funzioni centralizzate- e QC -riferibile a quelle locali-, orientativamente pari al 30% ed al 70% del totale, e determinate dall'autorità stessa con riferimento al contributo di 600.000 euro, rispettivamente, in 120.000 euro ed in 480.000 euro (come si evince dal punto 2 del dispositivo della delibera 407/2012). In altri termini, la stessa Autorità ha stimato con modalità parametriche (che, si precisa, la scrivente condivide nel merito) quale sia il costo delle funzioni centralizzate, ovvero delle procedure di gara, e di quelle locali, principalmente riferibili alla valutazione degli asset.

Si aggiunge come, a differenza delle funzioni centralizzate, la stima del valore e delle condizioni delle infrastrutture esistenti è funzione per definizione "non scalabile", ovvero che non si presta a significative economie di scala: l'eventuale accorpamento di due o più ambiti non consente di ottenere alcuna economia in tal senso.

Conseguentemente, ci pare ragionevole e non contraddittorio con le precedenti deliberazioni dell'Autorità che, in caso di accorpamento di ambiti di dimensioni superiori ai 100.000 PdR, venga quantomeno riconosciuto l'intera componente QC riferibile alle funzioni locali e, casomai, detratto l'importo della componente QA, relativa alle funzioni centralizzate.

Infatti, gli ulteriori elementi di efficientamento economico derivanti dall'accorpamento degli ambiti potrebbero derivare unicamente dalla costituzione di una sola commissione di gara e dalla residua razionalizzazione di attività della stazione appaltante: il valore di tali ulteriori economie, da alcune valutazioni effettuate, non supererebbe l'importo di 75.000 Euro.

Non va dimenticata, tuttavia, la maggiore complessità del coordinamento, dalla parte della struttura centralizzata, anche ai fini della stesura del documento guida, di un ambito metropolitano costituito da 466.832 PdR e da 59 Comuni, con realtà territoriali molto diverse fra di loro.

In termini di quantificazione, si ritiene, quindi, che nel caso dell'accorpamento in parola dovrebbe essere riconosciuta la somma matematica dei contributi *una tantum* che spetterebbero ai due ambiti distinti e che, in subordine, qualora non sia possibile acco-

gliere la richiesta, perlomeno, venga riconosciuta integralmente la somma delle componenti QC e ridimensionata la componente QA, limitatamente a quanto detto sopra e tenendo conto della maggiore complessità del coordinamento di un ambito molto ampio.

L'importo "pieno", qualora riconosciuto, permetterebbe di migliorare la qualità del percorso istruttorio, e potrebbe essere finalizzato ad un miglior approfondimento ed efficientamento del bando di gara stesso nonché dei risultati quanti-qualitativi attesi dalle 59 amministrazioni comunali componenti gli ambiti accorpati.

Si vuole poi evidenziare all'Autorità come gli enti locali bolognesi, che in gran parte coincidono con quelli dei due amibiti Bologna 1 e Bologna 2 (53 su 60), abbiano da tempo convintamente intrapreso il percorso istituzionale ed amministrativo che conduca all'istituzione di un'area metropolitana bolognese. La difficoltà all'accorpamento, derivante dal non riconoscimento di tutti i costi per l'espletamento di un'unica gara, costituirebbe la perdita di una occasione importante, per i comuni dell'area metropolitana bolognese, di costruire uno strumento unico di gestione del territorio e delle relative infrastrutture, nonché di strategie di sviluppo sostenibile.

Il modello organizzativo di città metropolitana che il legislatore vuole incentivare ed attuare nel quadro delle riforme, e lo stesso d.l. n. 95/2012 (art. 18, comma 7), prevedono di attribuire alla Città Metropolitana le funzioni relative alla pianificazione delle reti infrastrutturali, nonché quelle relative alla strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, nonché l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano.

Come è noto, infatti, la Città Metropolitana è prevista e deve essere istituita a *"garanzia dell'efficace ed efficiente svolgimento delle funzioni amministrative, in attuazione degli articoli 114 e 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione"* ed è la sede per l'esercizio unitario di una serie di compiti pubblici. Pertanto, anche quelle funzioni che la legislazione precedente attribuiva ai Comuni dovranno essere esercitate in sede di Città Metropolitana e con questo parametro territoriale unitario.

Alla luce di questo quadro normativo non parrebbe congrua una penalizzazione in sede di computo delle spettanze per la copertura degli oneri di gara per quei comuni che intendano accorpare gli ambiti per meglio aderire alla dimensione metropolitana.

E' evidente, infatti, che le stesse funzioni relative all'affidamento del servizio pubblico di distribuzione del gas naturale devono essere esercitate dai Comuni in maniera unitaria in sede di Città Metropolitana. Ciò anche in applicazione del principio di non duplicazione di cui all'art. 31, comma 6 del t.u.e.l. d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Invero, in generale, le funzioni che già spettavano ai Comuni sono conferite alla Città Metropolitana *«con il contestuale trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie per il loro svolgimento»* (art. 18, comma 9). Ne consegue che eventuali spettanze di gruppi di Comuni, che vengono a confluire nella Città Metropolitana, si sommano necessariamente, perché questa nuova realtà istituzionale non rappresenta un ente terzo rispetto ai Comuni ma una loro forma associativa e di servizio unitario e coordinato delle funzioni.

Per tutte le ragioni sopra esposte, si propone che il corrispettivo *una tantum* per la copertura degli oneri di gara debba essere considerato per ciascun ATEM e sommato nel caso dell'aggregazione tra l'ATEM Bologna 1 e l'ATEM Bologna 2, ai fini della celebrazione

della gara di cui trattasi, configurandosi questa aggregazione come modalità coerente (ed anzi doverosa) rispetto alla volontà del legislatore di identificare la Città Metropolitana come area di riferimento unitario nell'ambito della quale i Comuni, che non perdono la loro posizione, esercitano collettivamente determinate funzioni.

Il Responsabile di Procedimento
Ambito Bologna 1- Città e Impianto di Bologna

Delegato
dai Comuni degli Ambiti Bologna1 e Bologna 2
alla presentazione della Osservazione

Ing. Raffaella Bruni

