

DELIBERAZIONE 20 APRILE 2017
263/2017/S/GAS

IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER VIOLAZIONI IN
MATERIA DI SERVIZIO DI BILANCIAMENTO DEL GAS NATURALE

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO

Nella riunione del 20 aprile 2017

VISTI:

- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- il regolamento CE 715/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- l'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- l'art. 45, del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i.;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (di seguito: decreto legislativo 164/00);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 17 luglio 2002, 137/02 e s.m.i., recante "Adozione di garanzie di libero accesso al servizio di trasporto del gas naturale e di norme per la predisposizione dei codici di rete" (di seguito: deliberazione 137/02);
- la deliberazione dell'Autorità 1 luglio 2003, 75/03 e s.m.i., recante "Approvazione del codice di rete predisposto dalla società Snam Rete Gas S.p.a., ai sensi dell'articolo 24, comma 5, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164" (di seguito: deliberazione 75/03);
- la deliberazione dell'Autorità 14 aprile 2011, ARG/gas 45/11 (di seguito: deliberazione ARG/gas 45/11);
- la deliberazione dell'Autorità 10 novembre 2011, ARG/gas 155/11 (di seguito: deliberazione ARG/gas 155/11);
- la deliberazione dell'Autorità 8 maggio 2012, 181/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 181/2012/R/gas);

- la deliberazione dell’Autorità 14 giugno 2012, 249/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 249/2012/R/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 5 luglio 2012, 282/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 282/2012/R/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 25 ottobre 2012, 444/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 444/2012/R/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 24 gennaio 2013, 15/2013/R/gas;
- l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante “Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni” (di seguito: Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 5 aprile 2013, 144/2013/E/gas (di seguito: deliberazione 144/2013/E/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 5 aprile 2013, 145/2013/R/gas (di seguito: deliberazione 145/2013/R/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 5 aprile 2013, 146/2013/S/gas (di seguito: deliberazione 146/2013/S/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 11 dicembre 2015, 608/2015/R/gas (di seguito: deliberazione 608/2015/R/gas).

FATTO:

1. Con deliberazione 282/2012/R/gas, l’Autorità ha avviato – anche a seguito di alcune segnalazioni di Snam Rete Gas S.p.a. (di seguito: SRG) – un’istruttoria conoscitiva volta ad approfondire le modalità di erogazione del servizio di bilanciamento del gas naturale relativamente al periodo 1 dicembre 2011 - 31 maggio 2012 (poi esteso fino al 23 ottobre 2012 con deliberazione 444/2012/R/gas), allo scopo, tra l’altro di predisporre eventuali interventi di competenza in presenza di condotte lesive ed inottemperanti ai suoi provvedimenti.
2. A seguito della chiusura dell’istruttoria conoscitiva, avvenuta con deliberazione 144/2013/E/gas, è stato acquisito, come atto conclusivo, il resoconto dell’istruttoria conoscitiva medesima, dal quale è emerso che la società Elettrogas S.p.a. (ora S.r.l., di seguito: Elettrogas o società):
 - per i mesi di dicembre 2011, gennaio, febbraio e marzo 2012, non avrebbe versato all’impresa di trasporto SRG i corrispettivi per il servizio di bilanciamento determinati ai sensi del combinato disposto degli articoli 16, comma 2 e 17, della deliberazione 137/02;
 - per i mesi da gennaio a marzo 2012, non avrebbe usato il servizio di bilanciamento al fine di porre rimedio ai fisiologici disequilibri, in contrasto con le finalità dell’istituto di cui all’articolo 16, comma 1, della deliberazione 137/02.

3. Pertanto, con deliberazione 146/2013/S/gas, l’Autorità ha avviato, nei confronti della società, un procedimento per accertare le violazioni delle citate disposizioni ed irrogare la relativa sanzione amministrativa pecuniaria.
4. Con nota 2 agosto 2013 (prot. Autorità 27096), il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie a Elettrogas.
5. Con nota 8 ottobre 2013 (acquisita con prot. Autorità 32394), la società ha proposto istanza di rimessione in termini per il deposito di memorie difensive, termine assegnato con nota del Responsabile del procedimento del 24 ottobre 2013 (prot. Autorità 34322).
6. Con nota 13 novembre 2013 (acquisita con prot. Autorità 36278), la società ha chiesto un’ulteriore proroga del termine per il deposito di memorie difensive, proroga concessa con nota del Responsabile del procedimento del 13 novembre 2013.
7. Con nota del 26 novembre 2013 (acquisita con prot. Autorità 37498), la società ha presentato una memoria difensiva.
8. A seguito della citata istruttoria conoscitiva, l’Autorità, con deliberazione 608/2015/R/gas, ha, altresì, concluso il procedimento avviato con deliberazione 145/2013/R/gas per la determinazione della quota parte degli oneri derivanti dai crediti non riscossi, da riconoscere al responsabile del bilanciamento gas (SRG), per il periodo 1 dicembre 2011 – 23 ottobre 2012.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

A. Il contesto normativo

9. Il servizio di bilanciamento del gas naturale è un servizio di interesse pubblico esercitato – sulla rete nazionale di gasdotti – dall’impresa maggiore di trasporto SRG, ai sensi degli articoli 8 e 24, comma 5, del decreto legislativo 164/00, finalizzato ad assicurare il mantenimento in equilibrio dei flussi all’interno della rete di trasporto, allo scopo di garantire la sicurezza del sistema e la continuità delle forniture.
10. Poiché l’impresa di trasporto non è proprietaria del gas trasportato e non ha il tempestivo controllo delle quantità di gas materialmente immesse o prelevate dagli utenti del servizio di trasporto, questi sono responsabili delle situazioni in cui i propri prelievi non siano equilibrati con le proprie immissioni.
11. La disciplina del servizio di bilanciamento è stata definita dall’Autorità con la deliberazione 137/02, sulla base della quale le imprese di trasporto hanno adottato i propri codici di rete.
12. L’articolo 16, comma 1, della medesima deliberazione 137/02 stabilisce che gli utenti assicurano il bilanciamento giornaliero tra i quantitativi di gas immesso in rete e quelli prelevati dalla rete stessa. L’articolo 16, comma 2, della citata deliberazione stabilisce, inoltre, che l’utente che non assicura il bilanciamento giornaliero è tenuto a versare all’impresa di trasporto i corrispettivi determinati ai sensi dell’articolo 17 della medesima deliberazione.

13. Con la deliberazione 75/03, l'Autorità ha approvato il codice di rete predisposto da SRG, ai sensi dell'articolo 24, comma 5, del decreto legislativo 164/00 nel quale la società ha definito il Punto di Scambio Virtuale (di seguito: PSV) come il punto virtuale situato tra i punti di entrata e i punti di uscita della rete nazionale di gasdotti (di seguito: RN), presso il quale gli utenti possono effettuare, su base giornaliera, scambi e cessioni di gas immesso nella RN.
14. Con la deliberazione ARG/gas 45/11, l'Autorità ha definito una prima evoluzione del servizio di bilanciamento, secondo un assetto semplificato atto a garantire al responsabile del bilanciamento l'approvvigionamento delle relative risorse, mediante l'introduzione di un apposito mercato in cui SRG seleziona le risorse necessarie a mantenere in equilibrio la rete con criteri di merito economico. La deliberazione ARG/gas 45/11 ha, altresì, imposto, all'articolo 11, l'introduzione nel codice di rete di trasporto di un sistema di garanzie a copertura dei rischi nei confronti dell'utente. Più precisamente, il citato articolo 11 ha affidato a SRG il compito di definire, secondo criteri generali ivi stabiliti, un sistema di garanzie a copertura delle partite economiche per il bilanciamento (comma 1). Tale sistema di garanzie ha trovato una prima attuazione con la deliberazione ARG/gas 155/11 con la quale l'Autorità ha approvato l'aggiornamento del codice di rete presentato da SRG.
15. A seguito di impugnazione, da parte di alcuni utenti del bilanciamento, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sospeso *erga omnes* il sistema di garanzie di cui alla deliberazione ARG/gas 155/11. Pertanto a seguito di tali decisioni, dal 6 dicembre 2011 al 31 maggio 2012, il servizio di bilanciamento non è stato assistito dal sistema di garanzie.

B. Le argomentazioni di Elettrogas

16. Con la citata memoria difensiva del 26 novembre 2013, Elettrogas ha richiesto l'archiviazione del procedimento o, in subordine, l'irrogazione di una sanzione pecuniaria nel minimo edittale in quanto ritiene, sulla base di diverse argomentazioni, che la propria esposizione debitoria nei confronti di SRG nonché la situazione di disequilibrio tra immissioni e prelievi, occorsa al sistema di bilanciamento nei mesi di gennaio – marzo 2012, non sarebbe connotata da colpa o dolo e pertanto non sia rimproverabile alla medesima Elettrogas.
17. In via preliminare, la società ha sostenuto di essersi trovata nell'impossibilità di assicurare l'equilibrio tra gas immesso e prelevato nel sistema di bilanciamento e conseguentemente di non aver potuto far fronte al pagamento delle fatture emesse da SRG a causa di una condotta non conforme da parte di quest'ultima alla disposizione di cui all'articolo 13, comma 1 della deliberazione ARG/gas 45/11. Secondo Elettrogas, SRG avrebbe erroneamente applicato nei suoi confronti un parametro di riduzione della giacenza di gas in stoccaggio eccessivo, imponendole una limitazione da cui sarebbe dipeso il calcolo dei limiti minimi e massimi di offerta nell'ambito della piattaforma per il bilanciamento di cui all'art. 6 della medesima deliberazione ARG/gas 45/11, tale

da influenzare la sua possibilità di assicurare l'equilibrio tra le entrate e le uscite. Ciò in quanto, evidenzia la società, all'aumentare dei consumi dei propri clienti per il periodo invernale sono corrisposte limitazioni eccessivamente stringenti alla capacità di usufruire del proprio gas in stoccaggio, come effetto della predetta indebita riduzione (a far data dal 30 novembre 2011) da parte di SRG della giacenza di gas in stoccaggio. Ciò che la avrebbe indotta a considerevoli acquisti nel sistema del bilanciamento.

18. Elettrogas afferma, inoltre, che l'esposizione debitoria nei confronti di SRG è stata aggravata:
 - dalla mancata escussione da parte di SRG di una fideiussione prestata da Cassa di risparmio del Veneto S.p.a. a garanzia del debito di Elettrogas;
 - dall'inesigibilità dei crediti vantati da Elettrogas nei confronti di una società debitrice di quest'ultima, a causa del fallimento della medesima, che, privando Elettrogas dei connessi flussi di cassa, hanno determinato la conseguente risoluzione, per proprio inadempimento, di importanti contratti di approvvigionamento di gas naturale a partire da gennaio 2012, contratti che, se invece fossero stati eseguiti, avrebbero, tra l'altro, permesso alla società di ridurre notevolmente il proprio disequilibrio e quindi le partite economiche per il bilanciamento dovute a SRG.
19. Tali circostanze, tra loro combinate, avrebbero determinato la necessità di Elettrogas di prelevare ingenti quantitativi di gas naturale dal sistema del bilanciamento senza poterne corrispondere altrettanti alla RN.

C. Valutazione degli elementi istruttori e delle argomentazioni di Elettrogas

20. Dagli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, tra cui le dichiarazioni rese dalla medesima Elettrogas unitamente ai dati acquisiti ed elaborati in esito all'indagine conoscitiva (e contenuti nel Resoconto allegato alla deliberazione 144/2013/E/gas) emerge che la società si è resa responsabile della violazione di cui agli articoli 16, comma 2 e 17, della deliberazione 137/02, in quanto per i mesi da dicembre 2011 a marzo 2012 non ha provveduto a versare all'impresa di trasporto SRG i corrispettivi di sbilanciamento dovuti, per un valore pari a circa 28.200.000 euro (come rettificato da SRG successivamente alla chiusura dell'Istruttoria Conoscitiva, con nota del 24 marzo 2014, acquisita con prot. Autorità 8363).
21. A seguito di tali inadempimenti, SRG ha provveduto, in data 1 aprile 2012, a risolvere il relativo contratto di trasporto e ad avviare le azioni giudiziarie ed extragiudiziarie per il recupero dei crediti riferibili alle partite economiche sorte in relazione al servizio di bilanciamento (come risulta dal citato resoconto dell'Istruttoria Conoscitiva e dalle note di SRG 5 luglio 2013, acquisita con prot. Autorità 24221, 24 marzo 2014, acquisita con prot. Autorità 8363).
22. Inoltre, l'istruttoria ha evidenziato che la società ha determinato un accumulo di posizioni di disequilibrio – risultanti dalla differenza tra il totale dei volumi immessi in rete e il totale dei volumi prelevati – non conformi all'assetto

normativo sopradescritto. In particolare dagli elementi acquisiti agli atti è emerso che, per i mesi da gennaio a marzo 2012 (periodo, tra l'altro, nel quale il sistema di garanzie era sospeso dalla citata decisione del Tar Lombardia), la società non ha usato il servizio di bilanciamento al fine di porre rimedio ai fisiologici disequilibri, in contrasto con le finalità dell'istituto di cui all'articolo 16, comma 1, della deliberazione 137/02. Come si evince dal resoconto dell'Istruttoria conoscitiva, Elettrogas, a partire dal gennaio 2012 ha rifornito in maniera esponenziale i propri clienti, non con gas immesso nella rete (o in stoccaggio) e precedentemente acquistato sul mercato all'ingrosso del gas, bensì utilizzando quantitativi sempre maggiori di gas del bilanciamento. In particolare, dall'attività istruttoria è emerso che sulle partite di debito legate allo sbilanciamento hanno inciso, altresì, alcune cessioni di gas registrate nei mesi di febbraio e marzo 2012 al PSV.

23. Le argomentazioni della società poste a fondamento dell'istanza di archiviazione del procedimento o dell'irrogazione della sanzione pecuniaria nella misura minima di legge non possono trovare accoglimento.
24. In particolare, quanto alla violazione dell'art. 16, comma 2 e 17 della deliberazione 137/02, non compete all'Autorità in questa sede sindacare l'applicazione, da parte di SRG, dei criteri di determinazione delle giacenze del gas in stoccaggio a ciascun utente del bilanciamento, tra cui Elettrogas, né una simile valutazione potrebbe assumere rilevanza ai fini del presente procedimento. Infatti, i limiti richiamati dalla società, imposti da SRG, ai sensi dell'articolo 13, comma 1 della deliberazione ARG/gas 45/11, non riguardano i prelievi giornalieri attivabili dall'utente per il proprio fabbisogno (ovvero non determinavano una riduzione delle prestazioni in erogazione/iniezione di cui la società disponeva) ma comportavano esclusivamente una variazione di giacenza di gas in stoccaggio.
25. Quanto alla violazione dell'art. 16, comma 1 cit., la società evidenzia correttamente nella memoria difensiva che la finalità del servizio di bilanciamento è, tra l'altro, quella di porre rimedio a "*situazioni imprevedibili di aumento del fabbisogno del gas*" da parte dei clienti finali. In particolare, come si ricava dalla deliberazione ARG/gas 45/11, il servizio di bilanciamento non è un mercato all'ingrosso del gas, ma uno strumento, basato su criteri di merito economico, mediante il quale il responsabile del bilanciamento interviene a porre rimedio alle situazioni di sbilanciamento che gli utenti non sono in grado di garantire autonomamente, coerentemente con l'esigenza di limitare l'intervento dello stesso alle sole situazioni necessarie. Per attuare tale finalità l'articolo 16, comma 1, della deliberazione 137/02 stabilisce espressamente che è obbligo degli utenti assicurare il bilanciamento giornaliero tra l'energia immessa in rete e l'energia prelevata dalla rete. Pertanto, il servizio di bilanciamento è destinato alla gestione di temporanei e limitati squilibri tra domanda e offerta e non deve rappresentare una fonte di approvvigionamento ma appunto un meccanismo di bilanciamento.

26. Ciò posto, è di tutta evidenza che risulta in contrasto con la regolazione richiamata la condotta posta in essere da Elettrogas, la quale, proprio nel momento di temporanea sospensione delle garanzie previste dalla regolazione e pur potendo prevedere (trattandosi di mesi invernali) quale sarebbe stato il fabbisogno di gas dei propri clienti finali, ha attinto dal sistema di bilanciamento molto di più di quanto ha immesso.
27. Che la condotta contestata debba essere ritenuta colpevole è altresì evidente guardando al comportamento tenuto, in particolare, dalla società nei mesi di febbraio e marzo 2012, quando, a livello quasi invariato di immissioni e uso del gas stoccato (le cui quote prelevabili erano ormai note da novembre 2011), la società è ricorsa al gas del bilanciamento non solo per soddisfare la domanda dei suoi clienti finali ma, altresì, per effettuare vendite nette al PSV. Tale condotta, reiterata in entrambi i mesi di febbraio e marzo 2012, denota se non altro la negligenza della società nell'utilizzo del sistema di bilanciamento, poiché a fronte di una situazione di difficoltà (ridotto quantitativo di gas disponibile e difficoltà a reperirne sul mercato), come quella denunciata da Elettrogas, la società non avrebbe dovuto usare i prelievi del gas del bilanciamento per realizzare profitto sul PSV. Tanto contrasta evidentemente con la *ratio* del sistema del bilanciamento, che serve unicamente a fronteggiare situazioni emergenziali e imprevedibili di disequilibrio del sistema di approvvigionamento, come evidenziato dalla stessa società nella memoria difensiva.
28. Infine, non assumono rilevanza né potrebbero essere oggetto di accertamento e valutazione le circostanze di fatto inerenti ai rapporti di debito/credito imputabili alla società (mancata escussione da parte di SRG delle fidejussioni prestate e risoluzione di contratti di approvvigionamento conseguenti al mancato incasso di crediti vantati nei confronti di terzi); tali circostanze, infatti, attengono esclusivamente alla vita dell'impresa e al fisiologico rischio dell'attività che la caratterizza e pertanto non possono avere alcuna efficacia scriminante o attenuante rispetto alle violazioni contestate.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:

29. L'articolo 11, della legge 689/81, prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
- gravità della violazione;
 - opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - personalità dell'agente;
 - condizioni economiche dell'agente.
30. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, Elettrogas ha violato norme finalizzate ad assicurare il mantenimento dell'equilibrio dei flussi all'interno della rete di trasporto del gas naturale e così garantire la regolarità del sistema di bilanciamento. In particolare, le partite economiche per il servizio di bilanciamento non corrisposte hanno riguardato i mesi da dicembre 2011 a

marzo 2012 (con scadenze di fatturazione da marzo a luglio 2012), periodo nel quale non era presente – in quanto sospeso dalla citata decisione del Tar Lombardia – il sistema delle garanzie. Rileva infine che, con riferimento alle condotte in contrasto con l'art. 16, comma 1, della deliberazione 137/02, la violazione si è protratta da gennaio a marzo 2012.

31. Con riferimento all'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, non risulta alcuna circostanza rilevante.
32. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, la società non si è resa responsabile di altre violazioni di competenza dell'Autorità. Si rileva che con la citata nota del 24 marzo 2014 SRG ha comunicato che la società aveva sottoscritto in data 21-24 giugno 2013 con SRG un piano di rientro avente ad oggetto la propria posizione debitoria per il quale aveva provveduto a pagare alcune rate (per un importo di euro 4.700.000) ma che a seguito dell'ammissione alla procedura di concordato preventivo da parte della stessa società il pagamento delle rate è stato sospeso.
33. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, non si dispone di alcun dato relativo ai ricavi realizzati dall' esercente per l'anno 2012. La società, inoltre, risulta essere attualmente sottoposta alla procedura fallimentare di cui alla sentenza del Tribunale di Pisa 51/2016 depositata il 23 maggio 2016.
34. Gli elementi sopra evidenziati – tenuto, altresì, conto che SRG ha provveduto a risolvere il contratto di trasporto ed avviare le azioni giudiziarie ed extragiudiziarie per il recupero dei crediti relativi al mancato pagamento dei corrispettivi dovuti e tenuto altresì conto degli esiti del procedimento conclusosi con la citata deliberazione 608/2015/R/gas per la determinazione della quota parte degli oneri derivanti dai crediti non riscossi, da riconoscere al responsabile del bilanciamento gas (SRG), per il periodo 1 dicembre 2011 – 23 ottobre 2012 – consentono pertanto di determinare la sanzione nella misura di euro 1.146.500 (unmilionecentoquarantaseimilacinquecento)

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte della società Elettrogas S.r.l., dell'articolo 16, commi 1 e 2 e dell'articolo 17 della deliberazione 137/02, nei termini descritti in motivazione;
2. di irrogare nei confronti della società Elettrogas S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95 pari a euro 1.146.500 (unmilionecentoquarantaseimilacinquecento/00);
3. di comunicare il presente provvedimento, a Elettrogas S.r.l. (Partita Iva 03756540286) mediante pec all'indirizzo segreteria generale@pec.elettrogas.com e al curatore fallimentare, dott. Maurizio Rubbini, mediante pec all'indirizzo

fallelettrogassrl@pec.it, nonché di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

20 aprile 2017

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni