

di *Giulio Gravaghi\**

## Gare gas: l'interesse dei cittadini viene prima della Borsa

*Il commento della società di consulenza Sciara: lo studio Cesisp svela le origini del "mostro"*



Lo studio presentato dal CESISP dell'Università di Milano Bicocca ([v. Staffetta 17/05](#)) è certamente un contributo importante per capire le ragioni che hanno portato al fallimento della riforma del servizio di distribuzione del gas naturale, cominciando a ragionare su possibili ipotesi atte a rivitalizzare le gare per l'individuazione del gestore unico di questo servizio a livello di ambito.

Il primo aspetto che viene evidenziato è la novità di rilievo introdotta con il D.Lgs. 164/2000 e da alcune disposizioni di legge emanate successivamente, circa il ruolo degli Enti locali che sono chiamati a svolgere "attività di indirizzo, vigilanza, programmazione e controllo," ben diverso da quello del passato in cui l'Ente locale si limitava ad affidare in concessione tale servizio.

Con la riforma gli Enti locali debbono operare nella logica di esternalizzazione e contrattualizzazione del servizio, con tutto ciò che ne consegue in termini di capacità tecnico/gestionali, quali lo stabilire il valore industriale residuo (VIR) degli impianti da mettere a gara e la patrimonializzazione a bilancio di quelli di loro proprietà loro (D.Lgs. 118/2011).

Lo studio continua evidenziando "l'asimmetria informativa esistente tra Comuni concedenti e gestori: una condizione naturale nel contesto precedente, in cui il concessionario era una sorta di delegato esperto a cui il servizio era affidato direttamente. Con la riforma l'Ente locale è chiamato ad operare in una logica di esternalizzazione e contrattualizzazione del servizio, in cui il gestore è vera e propria controparte contrattuale, al pari di tutti gli altri affidamenti.

E' evidente che per svolgere al meglio il nuovo ruolo l'Ente concedente deve avere piena conoscenza di tutti i dati informativi che consentano di poter affidare il servizio, nella prospettiva degli sviluppi futuri, a qualsiasi impresa dimostri di avere i migliori requisiti in risposta al bando."

In effetti il comma 2 art. 17 del DM 226/2011 prevedeva "specifiche iniziative di sensibilizzazione, informazione ed assistenza agli Enti locali," mai attuate.

Il mantenimento di una centralità delle funzioni dei Comuni concedenti rispetto alle stazioni appaltanti implica la necessità di uno stretto raccordo organizzativo, tenendo conto che spettano ai Comuni tutte le decisioni che riguardano la proprietà, la formalizzazione degli accordi con il precedente gestore, la formulazione degli indirizzi che sono alla base delle linee programmatiche d'ambito.

E qui hanno giocato come meglio ha fatto loro comodo quei pochi advisor che si sono accaparrati il servizio proponendo convenzioni, regolarmente approvate con delibere consiliari (il Comune di Belluno ha ritenuto addirittura non necessaria tale delibera) che puntavano alla centralizzazione di tutte le attività previste su "delega" carpiata ai singoli Comuni.

L'art. 2 comma 6 del DM 226/2011 recita: L'Ente locale concedente può delegare la stazione appaltante per il reperimento diretto delle informazioni presso il gestore uscente.

In molte convenzioni questo articolo viene così modificato: La delega alla stazione appaltante deve intendersi onnicomprensiva di qualsiasi facoltà necessaria per porre in essere atti e/o iniziative utili per portare a compimento il periodo di affidamento del servizio, ivi compresa la facoltà di agire in

nome e per conto dei mandanti per il reperimento diretto di qualsivoglia informazione o documentazione utile per la gara presso il gestore uscente.

Gli Enti locali delegano il comune "XYZ", in qualità di stazione appaltante, alla predisposizione e all'adozione di tutti gli atti e documenti necessari per la preparazione e la pubblicazione del bando di gara, lo svolgimento e l'aggiudicazione della gara stessa.

Alla stazione appaltante sono riconosciuti tutti i poteri di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo, previsti dalle normative vigenti in materia nei confronti del soggetto aggiudicatario.

I ricordi corrono al dottor Azzecagarbugli di manzoniana memoria ed ogni commento è superfluo.

E qui cominciano i primi scricchiolii che diventano vigorose proteste quando i Comuni si rendono conto di essere stati esautorati e ritiro della delega operativa alla stazione appaltante nei casi più gravi.

Come evidenziato nello studio, la delega alla stazione appaltante può essere più o meno ampia, senza che i Comuni siano mai esautorati delle proprie funzioni e che gli atti assunti ai fini della gara debbono sempre essere approvati da loro.

Ai singoli Comuni spettano attività complesse quali la determinazione del VIR e degli elementi programmatici comunali.

Lo studio è molto preciso, calzante e non lascia spazio ad interpretazioni diverse a chi troppe volte, da più parti, ha "pontificato" che la panacea ai mali delle gare sta nell'esautorare ancora di più gli Enti concedenti (dovrebbero uscire dal gioco) limitando al massimo i compiti della stazione appaltante.

Il documento, redatto da esperti di chiara fama, nella sua anamnesi storica evidenzia un altro aspetto che ha fortemente penalizzato l'effettuazione delle gare.

Ci riferiamo alla disciplina delle gare gas che dovrebbero conciliare il sistema delle gare con il sistema della regolazione.

Infatti il sistema della gara presuppone che l'Ente concedente abbia la capacità di prefigurare le proprie esigenze in relazione allo sviluppo del servizio e ai requisiti dell'operatore da selezionare.

ARERA invece punta a non far lievitare la tariffa giocando sul riconoscimento o non riconoscimento degli investimenti e sulla limitazione dei VIR.

Bene fa lo studio a ricordare che le prime indicazioni da parte di ARERA in merito alla riconoscibilità in tariffa degli investimenti sono fornite all'inizio del 2016!

Ed è da questo momento che entra in crisi la riforma perché questo ha stravolto tutta la filosofia e gli accordi tra le parti, sottoscritti al DM 226/2011.

Certamente un'invasione di campo del regolatore che ultimamente addirittura si permette di criticare le scelte del Parlamento che ha dato un indirizzo preciso per la metanizzazione delle aree montane ed il completamento della metanizzazione in aree già servite (art. 114-ter del DL 34/2020).

Il CESISP affronta altri problemi molto gravi quali la non rispondenza dei meccanismi di gara al D.Lgs. 50/2016 e la necessità di rimodulazione del rapporto concessorio.

Entra poi nel merito dei nodi emergenti dalla giurisprudenza e qui è veramente il trionfo del contenzioso grazie all'impossibilità di applicare norme spesso contraddittorie o penalizzanti per gli attori di queste gare.

Molto realistiche e condivisibili le considerazioni conclusive.

Altrettanto interessanti le proposte per semplificare e migliorare i profili economici delle gare.

Certamente un'ottima base per mettere mano alla riforma di questo mostro che alcuni tentano ancora di difendere (lo hanno fatto anche nel corso della presentazione dello studio), forse perché padri di questo groviglio normativo.

Ciò che non è emerso dalla presentazione e dalla tavola rotonda è che il PNRR prevede che la riforma del sistema di distribuzione del gas naturale sia nella legge annuale sulla Concorrenza e che le proposte di legge in materia siano depositate in Parlamento entro luglio 2021.

Tempi impossibili con i ritmi del nostro Parlamento ma il cui rispetto è legato all'ottenimento dei miliardi promessi dall'Europa per il rilancio del Paese.

L'auspicio è che le forze politiche si facciano carico di questo problema elaborando uno schema di riforma che tenga conto del parere dei soggetti coinvolti, senza però diventarne succube.

Bisogna avere il coraggio di resettare tante rendite di potere, eliminando quelle calcificazioni e quelle distorsioni consolidate nel tempo.

Il servizio distribuzione del gas naturale è una delle utility a disposizione dei cittadini e deve essere gestito e regolamentato tenendo conto prioritariamente delle esigenze dei cittadini stessi.

Se qualcuno ha ritenuto opportuno portare in borsa le aziende che svolgono questa attività non può e non deve condizionare le scelte in materia.

-----

*\*Giulio Gravaghi è amministratore unico della società di consulenza Sciara, attiva nell'assistenza agli enti locali nella gestione delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione gas.*

---

© Tutti i diritti riservati

*E' vietata la diffusione e o riproduzione anche parziale in qualsiasi mezzo e formato.*