

1 Osservazioni dell’Autorità relative a eventuali scostamenti dal bando di gara tipo e dal disciplinare di gara tipo

Considerazioni generali, di completezza e di coerenza

- 1.1 Il Comune di Aosta, in qualità di stazione appaltante dell’ATEM Valle d’Aosta (di seguito: stazione appaltante) ha adottato la procedura di gara aperta, in conformità alle previsioni dell’articolo 9, comma 1, del decreto 226/11.
- 1.2 La stazione appaltante, nel predisporre la documentazione di gara, ha utilizzato gli schemi tipo predisposti dal Ministero dello Sviluppo Economico e allegati al decreto 226/2011, segnalando in nota giustificativa gli scostamenti.

Osservazioni sul bando di gara

- 1.3 Con riferimento al bando di gara si osserva quanto segue:
 - con riferimento alla sezione ONERI A CARICO DELL’IMPRESA AGGIUDICATARIA si osserva che un aggiornamento dei valori di rimborso a una data più prossima a quella di pubblicazione del bando meglio renderebbe evidenza della quota parte degli importi stimati che potrebbero essere rivisti a consuntivo, riducendo di conseguenza l’incertezza sui soggetti che partecipano alla gara.

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell’Allegato A al bando di gara (Elenco Comuni dell’ambito Valle D’Aosta)

- 1.4 Nell’allegato A non è stata riportata la dicitura “non metanizzato” (stato di metanizzazione desumibile dal Documento Guida) per i Comuni di Aymavilles, Champdepraz, Jovencan e Saint-Marcel.

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell’Allegato B al bando di gara (Dati significativi dell’impianto di distribuzione gas del Comune di.....)

- 1.5 Rispetto ai *files* resi disponibili dalla stazione appaltante si osserva che:
 - i valori delle immobilizzazioni nette, al netto dei contributi pubblici capitalizzati e dei contributi privati relativi ai cespiti di località (RAB) e i valori di VIR dovrebbero essere determinati prendendo a riferimento il medesimo riferimento temporale.

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell'Allegato C al bando di gara (Elenco del personale uscente addetto alla gestione dell'impianto di distribuzione del Comune di)

1.6 Nessuna osservazione.

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell'Allegato D al bando di gara (Domanda di partecipazione alla gara)

1.7 Rispetto al *file* resi disponibili dalla stazione appaltante si osserva quanto segue:

- al punto 8 delle dichiarazioni non è stato inserito il valore minimo di garanzie richieste.

Osservazioni sugli scostamenti dal disciplinare di gara.

1.8 Si segnalano i seguenti scostamenti, riportati in nota giustificativa. Nel paragrafo "Piano di sviluppo degli impianti" la stazione appaltante riporta quanto segue: "Ai fini della redazione del piano di sviluppo, si rende noto che, con Deliberazione della Giunta Regionale della Valle d'Aosta n. 127 del 24.2.2017, è stata autorizzata la realizzazione del metanodotto di trasporto regionale "Pollein – Pila – Valdigne", secondo il tracciato rappresentato nella documentazione cartografica allegata agli atti di gara. L'Autorizzazione ha durata quinquennale.

Nel Documento Guida è compresa, ai fini della metanizzazione dei Comuni di Pollein, Charvensod, Gressan, Jovencan, Aymavilles, Saint-Pierre, Arvier, Avise, La Salle e Morgex, la realizzazione di un feeder di collegamento – come parte integrante del sistema della distribuzione locale, il quale non sarebbe più necessario una volta che risultasse ultimato e in esercizio il suddetto metanodotto di trasporto regionale.

Per i concorrenti che ritenessero di proporre in offerta gli interventi di metanizzazione degli anzidetti Comuni e, quindi, di impegnarsi a realizzare anche il feeder di collegamento all'uopo previsto, si stabilisce che:

- *tale realizzazione potrà iniziare solo se alla scadenza del primo triennio della concessione non risultasse ultimato e in esercizio il metanodotto di trasporto regionale sopra indicato, salvo l'ipotesi di revoca/annullamento dell'autorizzazione, nonché l'ipotesi in cui anteriormente fosse assunto qualsiasi atto o si verificasse qualsiasi fatto idonei a rendere impossibile la posa e/o la messa in esercizio di detto metanodotto;*
- *per l'ipotesi in cui, entro la suddetta scadenza, il metanodotto di trasporto regionale risultasse realizzato e in esercizio, il concorrente,*

in luogo del feeder di collegamento, si impegna a realizzare altri interventi alternativi che la Stazione appaltante, d'intesa con i Comuni territorialmente competenti, avrà la facoltà di individuare nel rispetto delle medesime condizioni di equilibrio economico – finanziario del Piano industriale Previsionale presentato in offerta.”.

- 1.9 In disparte le valutazioni rispetto alla sussistenza delle condizioni per uno sviluppo efficiente del servizio, in relazione alle quali si rimanda al successivo capitolo 6 della presente Allegato, si segnala che tale previsione sembra introdurre elementi di incertezza sui soggetti che intendano partecipare alla gara in quanto non sono definiti in modo puntuale quali siano gli interventi alternativi, né su quali basi si fondi l'ipotesi di invarianza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario enunciate.
- 1.10 Tale previsione potrebbe peraltro essere critica sul piano concorrenziale qualora alla gara partecipassero soggetti in qualche misura collegati alla società che deve realizzare il metanodotto regionale.

2 Osservazioni sul rispetto dei punteggi massimi indicati negli articoli 12, 13, 14 e 15 del decreto 226/11

- 2.1 Nessuna osservazione.

3 Osservazioni sulle giustificazioni relative alla ripartizione dei punteggi tra le condizioni economiche, secondo quanto previsto dal comma 13.3, del decreto 226/11 e l'analisi della coerenza di tali scelte con i criteri individuati nel medesimo comma 13.3, del decreto 226/11

- 3.1 Le giustificazioni apportate dalla stazione appaltante per la suddivisione dei punteggi fra i criteri A.2. e A.3. risultano non del tutto coerenti con le previsioni dell'articolo 13, comma 3, del decreto 226/11, che prevede una differenziazione dei punteggi a seconda del grado di metanizzazione.
- 3.2 La stazione appaltante ha scelto, in un contesto di scarsa metanizzazione, un alto punteggio per il criterio A.2. (3 punti su 5) e un basso punteggio per il criterio A.3. (2 punti su 5). Nella nota giustificativa la stazione appaltante motiva l'attribuzione del punteggio più alto al criterio A.2. in considerazione del fatto che si intendono premiare consistenti sconti sulle prestazioni fornite dal gestore del servizio all'utenza.
- 3.3 Ciò è in contrasto con le previsioni di cui all'articolo 13, comma 3, del decreto 226/11 che, solo in caso di elevato livello di metanizzazione, prevede di assegnare un alto punteggio al criterio A.2. e un basso punteggio al criterio A.3. Tanto più che le Linee guida programmatiche d'ambito annoverano, tra gli obiettivi di sviluppo del territorio, l'obiettivo di rendere più rapido il processo di diffusione dell'uso del gas naturale nei Comuni ancora non metanizzati (rif. paragrafo “Elementi programmatici di sviluppo dei territori comunali”).

- 3.4 Dalla documentazione resa disponibile dalla stazione appaltante non risultano presenti gli elementi che consentano ai soggetti che partecipano alla gara di valutare la stima del valore economico, in corrispondenza del massimo punteggio, come indicato nell'articolo 13, comma 3, del decreto 226/11.
- 3.5 In assenza di tali elementi non è peraltro possibile valutare la congruità dei limiti massimi previsti dalla stazione appaltante per il criterio A.3.
- 3.6 Il criterio A.4. è stato omesso. Nella nota giustificativa la stazione appaltante giustifica tale omissione con il fatto che non si intende incentivare ulteriori estensioni di rete rispetto a quelle previste dal piano di sviluppo degli impianti, che prevede già di metanizzare i Comuni disagiati. Su tale ultima scelta non ci sono osservazioni.

4 Osservazioni sulle motivazioni relative alla scelta degli indicatori relativi alla qualità del servizio e sulla coerenza di tale scelta con i criteri individuati al comma 14.4, del medesimo decreto 226/11

- 4.1 Si osserva, con riferimento alla sezione B. criteri di sicurezza e qualità, paragrafo B2 - livelli di qualità offerti, che non pare ottimale la scelta, da parte della stazione appaltante, dell'indicatore "Tempo di esecuzione lavori semplici", in considerazione del grado di metanizzazione dell'ambito e delle indicazioni contenute nell'articolo 14, comma 2, del decreto 226/11.
- 4.2 Si ritiene preferibile individuare, considerato il grado di metanizzazione dei Comuni dell'ambito, un indicatore alternativo, quale ad esempio "tempo di attivazione della fornitura", come previsto dall'articolo 14, comma 2, del decreto 226/11.

5 Osservazioni sulle scelte dei punteggi relativi ai sub-criteri di cui al comma 15.5, del medesimo decreto 226/11

- 5.1 Nessuna osservazione.

6 Osservazioni sulla coerenza delle analisi costi-benefici e della congruità delle condizioni minime di sviluppo individuate nelle linee guida predisposte dalla stazione appaltante

Analisi costi-benefici.

- 6.1 Secondo quanto indicato nell'articolo 9, comma 3, del decreto 226/11 "*Le condizioni minime di sviluppo e gli interventi contenuti nelle linee guida programmatiche d'ambito devono essere tali da consentire l'equilibrio economico e finanziario del gestore e devono essere giustificati da un'analisi dei benefici per i consumatori rispetto ai costi da sostenere, rispetto anche ad*

eventuali soluzioni alternative all'uso del gas naturale negli usi finali, come il teleriscaldamento.”

- 6.2 A parere dell’Autorità l’analisi costi benefici è lo strumento da utilizzare per accertare l’esistenza delle condizioni di economicità per lo sviluppo delle reti del gas naturale e dovrebbe supportare l’individuazione del livello delle condizioni minime di sviluppo da assumere ai fini della redazione dei piani di sviluppo.
- 6.3 L’analisi costi benefici dovrebbe essere fondata su una puntuale identificazione del progetto, degli obiettivi, (compresi quelli socioeconomici), prevedere adeguate analisi di fattibilità, analisi delle opzioni alternative, comprendere un’analisi economica e analisi di sensibilità e del rischio. Dall’analisi costi-benefici devono emergere, in altri termini, in modo chiaro l’identificazione della *baseline*, sia essa una soluzione *business as usual* o una soluzione alternativa di sviluppo, l’identificazione della soluzione allo studio e di una o più soluzioni alternative, corredata da ipotesi sullo sviluppo del sistema nell’arco temporale in analisi (domanda, utenti, ecc); inoltre dovrebbero essere esplicitate le ipotesi specifiche per costi e benefici, la definizione temporale dei costi della soluzione, la vita economica assunta per i benefici monetizzati della soluzione, il tasso di sconto (sociale) utilizzato ed eventuali altri impatti (positivi o negativi) non monetizzati. Dovrebbe poi essere fornita una sintesi dei risultati, con individuazione dei principali parametri che impattano su costi e benefici.
- 6.4 Non risultano esplicitati in modo chiaro gli elementi di base utilizzati per la valutazione della *willingness to pay* del consumatore e di conseguenza per il calcolo dei benefici; pertanto non è possibile una valutazione degli esiti di tale analisi.
- 6.5 Si segnala poi, sul lato costi, che non appaiono identificate in modo puntuale le ipotesi relative ai costi di realizzazione della rete stimati sulla base di costi unitari medi per condotte in media e bassa pressione.
- 6.6 In relazione a quanto riportato nel paragrafo 3.2.1 delle Linee guida programmatiche d’ambito “Rete di trasporto regionale” emerge che: *”Altresì la Giunta Regionale della Valle d’Aosta, con delibera n. 217 del 24 febbraio 2017, su richiesta della società Energie Rete Gas s.r.l di Genova, ha approvato il progetto, la realizzazione e l’esercizio di un ulteriore metanodotto di trasporto regionale, denominato “Pollein/Pila/Valdigne”, nei Comuni di Pollein, Charvensod, Gressan, Jovencan, Aymavilles, Saint-Pierre, Introd, Arvier, Avise, La Salle, Morgex e La Thuile, per un complesso di 56,3 Km..*

In questo caso, visto il livello progettuale ad oggi presentato dalla società Energie rete Gas s.r.l, per l’intervento di cui al capoverso precedente che presuppone una potenziale realizzazione di tali condotte di trasporto regionale con tempistiche non ancora definite, si è previsto di tenere in considerazione la possibilità che tali opere vengano realizzate fino ai tre anni successivi la data di affidamento del servizio, passati i quali l’aggiudicatario

è obbligato a realizzare, nei Comuni non metanizzati e interessati da tali interventi, quanto offerto nel rispetto delle indicazioni del “Documento Guida”. Per questo motivo i Comuni di Arvier, Avise, Courmayeur, La Salle, La Thuile, Morgex, Pre-Saint-Didier sono stati inseriti nel “Il Raggruppamento” del paragrafo 3.4.5.”.

- 6.7 In merito, oltre ai profili di criticità già evidenziati nel capitolo 1, paragrafo 1.10 del presente Allegato A, si segnala che l’Autorità nella deliberazione 19 ottobre 2017 689/2017/R/gas, relativa alla Valutazione degli schemi di piano decennale di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale relativi agli anni 2014, 2015 e 2016, ha segnalato che alcuni interventi di sviluppo di rilevanza locale presentano profili di criticità, in considerazione del fatto che la valutazione dell’utilità per il sistema gas deve considerare sia i benefici che i costi di sviluppo, pur su base stimata, dell’intero intervento di metanizzazione di aree attualmente non servite, ivi inclusi quelli relativi allo sviluppo delle reti di distribuzione; tra questi sono compresi anche gli interventi di sviluppo di rete regionale contenuti nello schema di Piano di Energie Rete Gas S.r.l, finalizzati a rendere disponibile il gas naturale in aree attualmente non servite. Risulta pertanto necessario che le valutazioni sugli sviluppi di rete, nel caso in cui i medesimi sviluppi coinvolgano sia sviluppi sulla rete di trasporto (nazionale o regionale), sia sviluppi sulle reti di distribuzione siano effettuati sulla base di analisi costi-benefici che considerino gli investimenti nel loro complesso. Anche la valutazione del rispetto delle condizioni minime di sviluppo deve essere effettuata in coerenza con tale approccio.

Condizioni minime di sviluppo

- 6.8 Nel documento Linee guida programmatiche d’ambito, (rif.: paragrafo “Condizioni minime di sviluppo della rete e degli impianti”) con riferimento alla classificazione dei Comuni nell’ambito (rif. paragrafo 2.6 delle Linee guida programmatiche d’ambito) nelle tipologie A (18 Comuni metanizzati della “bassa-media” Valle d’Aosta, con una copertura territoriale elevata del servizio di distribuzione del gas naturale) e tipologia B (56 Comuni – 6 Comuni con copertura territoriale scarsa e 50 Comuni con assenza di impianti in esercizio del servizio di distribuzione del gas naturale), si evince che le condizioni minime di sviluppo adottate dalla stazione appaltante sono pari a:
- 40 punti di riconsegna per chilometro di rete, ovvero un punto di riconsegna ogni 25 metri di condotta, per gli interventi di estensione della rete, a partire dalla rete esistente, per i 18 Comuni appartenenti alla tipologia A;
 - 25 punti di riconsegna per chilometro di rete, ovvero un punto di riconsegna ogni 40 metri di condotta per i 56 Comuni appartenenti alla tipologia B.
- 6.9 Le condizioni minime di sviluppo sono state determinate dalla stazione appaltante sulla base dei limiti relativi ai riconoscimenti tariffari previsti per

le località in avviamento nella RTDG, in relazione al costo per metro di condotta, non considerando, nel suddetto costo, l'incidenza per metro di condotta delle altre tipologie di investimento relative a cespiti diversi dalle condotte (es. impianti di derivazione, impianti principali e secondari).

- 6.10 Per quanto sopra, le condizioni individuate non sembrano compatibili con i livelli che l'Autorità ritiene congrui. In particolare l'Autorità ritiene che le condizioni minime di sviluppo della rete nelle aree non disagiate debbano prevedere un limite non superiore a 10 metri per utente, entro il quale, sul piano tariffario, sia possibile garantire una piena socializzazione del costo. Similmente, in relazione alle aree disagiate, l'Autorità ritiene congruo un limite pari a circa 20-25 metri per utente.
- 6.11 L'Autorità ritiene che siano meritevoli di riconoscimento tariffario solo gli investimenti che siano effettuati in condizioni di economicità e che di conseguenza le condizioni minime di sviluppo debbano individuare livelli compatibili con lo sviluppo economico del servizio. Estensioni di rete che eccedano il livello individuato nelle condizioni minime di sviluppo dovranno prevedere:
- un onere a carico delle imprese, per la quota relativa a quanto le imprese si impegnano a offrire in sede di gara ai sensi di quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera c, del decreto 226/11 (*metri di rete per cliente per cui il distributore si impegna a realizzare, in Comuni già metanizzati, estensioni successive non previste nel piano di sviluppo degli impianti, anche eventualmente differenziati per i Comuni in condizioni di disagio, quali alcuni comuni montani, qualora gli Enti locali e la stazione appaltante, in conformità con le linee guida programmatiche d'ambito, ne ravvisano la necessità*). Gli investimenti che le imprese aggiudicatrici effettuano in esito alle offerte (ai sensi di quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera c), del decreto 226/11) non potranno concorrere alla determinazione del livello del capitale investito rilevante ai fini tariffari (riconoscimento di ammortamento e remunerazione del capitale investito);
 - un onere diretto a carico dei clienti finali che richiedano la connessione per la parte di estensione della rete che eccede il livello delle condizioni minime di sviluppo e quello offerto in sede di gara dalle imprese.

7 Altre osservazioni

Contratto di servizio

- 7.1 Il contratto di servizio presenta alcune clausole difformi da quelle contenute nel contratto tipo predisposto dall'Autorità e approvato dal Ministero dello Sviluppo Economico.

- 7.2 Si ritiene che il contenuto del contratto tipo non sia disponibile alla stazione appaltante, se non nelle parti in cui il medesimo contratto tipo lo consenta. Ciò si desume sia dal tenore dell'articolo 14 del decreto legislativo 164/00 – che prevede appunto che i rapporti tra Enti concedenti e gestore siano regolati mediante contratti di servizio “sulla base di un contratto tipo”, sia dalla *ratio* della medesima disposizione che assegna a un organismo terzo e neutrale rispetto all'ente locale, ossia l'autorità di regolazione, il compito di definire il contenuto del rapporto tra le parti in termini di obblighi e diritti. In coerenza con tale assetto, il decreto 226/11 consente espressamente modifiche solo al bando di gara e ad alcuni suoi allegati, e non anche quindi al contratto di servizio tipo.
- 7.3 Sarebbe quindi oltremodo opportuno che il contratto di servizio allegato al bando di gara fosse coerente col contratto di servizio tipo.
- 7.4 Oltre all'osservazione richiamata al precedente paragrafo 7.1, da ritenersi assorbente, si rileva inoltre che alcune delle modifiche introdotte nel contratto di servizio appaiono particolarmente critiche. Di seguito se ne richiamano alcune a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo.
- 7.5 La stazione appaltante ha aggiunto l'articolo 10.1.bis nel quale la medesima stazione appaltante riporta quanto evidenziato nel “Documento guida finalizzato alla predisposizione dei piani di sviluppo” e nel “Piano di sviluppo degli impianti – sub c)” di cui Disciplinare di gara, in relazione alla realizzazione del metanodotto regionale di trasporto “*Pollein – Pila – Valdigne*” e alle condizioni di metanizzazione del territorio dell'Atem. Sugli aspetti di merito si rimanda a quanto indicato nei capitoli 1 e 6 del presente Allegato.
- 7.6 L'importo della penale (obbligo di pagamento del Gestore nei confronti del Delegato per ogni giorno di ritardo) non rispetta l'importo minimo stabilito dall'articolo 33, comma 1, del contratto di servizio tipo.