

Allegato A

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 Rimini, in qualità di stazione appaltante dell’ATEM Rimini (di seguito: stazione appaltante) ha adottato la procedura di gara aperta, in conformità alle previsioni dell’articolo 9, comma 1, del decreto 226/11. La stazione appaltante, nel predisporre il Bando di gara, non ha adottato lo schema del Bando di tipo di cui al decreto 226/11 ma ha utilizzato un modello di formulario adoperato per la pubblicazione di bandi di gara sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea (modello GUCE). Come evidenziato dalla stazione appaltante nella nota giustificativa, i contenuti previsti dal Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11 che non sono previsti dal modello GUCE sono stati riportati nel Disciplinare di Gara.
- 1.2 Tuttavia, l’adozione di schemi che si distanzino dallo schema tipo, a parere dell’Autorità, in disparte ogni ulteriore valutazione in ordine alla legittimità di ogni singola scelta, non appare opportuno nella prospettiva delle gare, in quanto rende più onerosa, per i soggetti che intendano partecipare alla gara, la valutazione dei contenuti della documentazione di gara, venendo meno il vantaggio della standardizzazione previsto dalla predisposizione di schemi tipo contenuta nel decreto 226/11.

Osservazioni sul bando di gara

- 1.3 Con riferimento al bando di gara, oltre a quanto preliminarmente evidenziato nel precedente paragrafo, si osserva quanto segue:
 - con riferimento alla sezione III.1.3) CAPACITÀ PROFESSIONALE E TECNICA, si evidenzia che il numero di punti di riconsegna attivi, considerato dalla stazione appaltante per il calcolo dei requisiti di capacità tecnica ai fini della partecipazione alla gara, è riferito all’anno 2018 (coerentemente con l’Allegato B al Bando di gara), in difformità da quanto previsto nel Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, il quale prevede che il numero di clienti effettivi sia riferito al 31 dicembre dell’anno precedente alla pubblicazione del Bando di gara.
- 1.4 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.

Allegato A

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell'Allegato A al bando di gara (Elenco Comuni dell'ambito di Rimini)

- 1.5 La stazione appaltante, senza motivare in nota giustificativa, ha aggiunto al contenuto dell'Allegato A tipo previsto dal decreto 226/11 ulteriori sezioni che rendono disponibili, per ciascun Comune dell'Atem, i valori di rimborso (VIR), i valori delle immobilizzazioni nette (RAB) e la data di riferimento della documentazione di gara.

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

- 1.6 Rispetto ai *files* resi disponibili dalla stazione appaltante si osserva che:
- la stazione appaltante ha reso disponibili i dati con riferimento agli anni 2016, 2017 e 2018. È opportuno che in sede di pubblicazione del bando siano riportati tali valori relativi al 31 dicembre per i tre anni precedenti la pubblicazione del bando, secondo quanto previsto nell'Allegato B al bando di gara tipo di cui al decreto 226/11;
 - non è stato indicato, per singolo Comune, il valore degli investimenti effettuati successivamente alla data di riferimento delle tariffe, come previsto dall'articolo 9, comma 6, lettera b., del decreto 226/11.
- 1.7 Si osserva che nell'ambito della documentazione resa disponibile dalla stazione appaltante non risultano riportati prospetti con la stratificazione del VIR per singola località tariffaria.
- 1.8 La pubblicazione della stratificazione del VIR costituisce un pre-requisito per l'applicazione della stratificazione del valore di rimborso per tipologia di cespiti e per anno di entrata in esercizio sulla base delle risultanze dello stato di consistenza e/o delle perizie di stima, ai sensi dell'articolo 27, comma 2, della RTDG 2020-2025. In merito si ricorda che, secondo quanto previsto dall'articolo 27, comma 3, della medesima RTDG 2020-2025, nel caso in cui non siano disponibili informazioni puntuali desumibili dallo stato di consistenza e/o dalle perizie di stima, o nel caso in cui la stratificazione non sia stata pubblicata nel bando di gara, trova applicazione la stratificazione *standard* definita con determinazione n. 3/2020-DIEU.

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 ...)

Allegato A

- 1.9 L'elenco del personale uscente addetto alla gestione dell'impianto di distribuzione per singolo Comune non è ripartito per Comune, come previsto dall'articolo 9, comma 6, lettera f, del decreto 226/11.
- 1.10 La stazione appaltante ha riportato il numero di addetti alla gestione e il numero di clienti per i Comuni al 31 dicembre 2018, in difformità rispetto alle previsioni di cui all'Allegato C al bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, le quali considerano, quale termine di riferimento, l'anno precedente a quello di pubblicazione del bando di gara.

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

- 1.11 Nessuna osservazione.-

Osservazioni sugli scostamenti dal disciplinare di gara.

- 1.12 Come precisato in precedenza, il Comune di Rimini ha adottato, nel predisporre il Bando di gara, il modello utilizzato per la pubblicazione dei bandi nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, segnalando in nota giustificativa di aver riportato i contenuti dello schema del Bando di tipo di cui al decreto 226/11 all'interno del disciplinare di gara.
- 1.13 Con riferimento dunque al disciplinare di gara così integrato, si osserva quanto segue:
- la stazione appaltante ha modificato, rispetto a quanto previsto sia dallo schema di Bando di tipo di cui al decreto 226/11 sia dal disciplinare di gara tipo di cui al decreto 226/11, i contenuti relativi alla partecipazione alla gara e alla presentazione delle offerte, non sempre motivando in nota giustificativa tali modifiche. In particolare, sono state introdotte specifiche disposizioni relative alla compilazione del Documento di gara unico europeo (DGUE), alle eventuali subconcessioni e avvalimenti, alle modalità di partecipazione di concorrenti con sede legale all'estero, di concorrenti non stabiliti in Italia e di soggetti a vario titolo associati;
 - la stazione appaltante ha aumentato il vincolo di durata dell'offerta di ogni concorrente e, di conseguenza anche la garanzia provvisoria da prestare, a 550 giorni dalla scadenza del termine indicato per la presentazione dell'offerta stessa, termine prorogabile di ulteriori 6 mesi nel caso in cui alla data di scadenza della validità delle offerte le operazioni di gara siano ancora in corso. Ciò in difformità da quanto previsto nel Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, che prevede un periodo di validità dell'offerta pari a 180 giorni a partire dalla data di scadenza della presentazione dell'offerta. La stazione appaltante ha

Allegato A

anche introdotto, senza motivare in nota giustificativa, ulteriori disposizioni di dettaglio sul rilascio della cauzione provvisoria relative in particolare ai modi di costituzione e alla eventuale riduzione della stessa;

- la stazione ha ridotto, senza indicarne la motivazione, l'entità della cauzione definitiva, la quale è stata diminuita al 10% del valore annuo del servizio rispetto alla percentuale del 30% del valore annuo del servizio prevista dal Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11;
- la stazione appaltante ha introdotto, senza motivare adeguatamente nella nota giustificativa, ulteriori contenuti non presenti né nel Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, né nel disciplinare di gara tipo di cui al decreto 226/11, quali le sezioni relative alle operazioni di gara, alla apertura delle buste e alla valutazione delle offerte tecniche ed economiche e alla aggiudicazione della concessione e stipula del contratto;
- la stazione appaltante ha riportato tra gli impegni a carico della società aggiudicataria l'obbligo di corrispondere a titolo di rimborso ai gestori uscenti la somma complessiva provvisoriamente determinata in € 149.718.049,78, prevedendo comunque di aggiornare tale somma complessiva alla data effettiva della stipula del contratto di servizio da parte del gestore uscente, in difformità da quanto previsto nel Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, che prevede di indicare gli importi da riconoscere ai gestori uscenti all'atto della sottoscrizione del relativo verbale di consegna del servizio per il primo anno e per gli anni successivi (specificando anche la stima della variazione del valore di rimborso fra la data di valutazione del VIR e la data presunta di subentro).

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

- 2.1 Il bando di gara risulta coerente con le indicazioni sui punteggi massimi previsti dal decreto 226/11 e dal disciplinare tipo, prevedendo 28 punti per la parte economica e 72 per la parte tecnica.

Allegato A

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 in generale 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.

La stazione appaltante ha scelto un punteggio maggiore per il criterio A.2. (punti 3 su 5) e un punteggio minore per il criterio A.3. (1 punto su 5). Tale scelta, pur non motivata in nota giustificativa, risulta coerente con il grado di metanizzazione del territorio dell'Atem.

- 3.2 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.

- 3.3 In assenza di tali elementi non è peraltro possibile valutare la congruità dei limiti massimi previsti dalla stazione appaltante per il criterio A.3.

- 3.4 La stazione appaltante ha radicalmente modificato i contenuti del criterio A.6 del disciplinare di gara tipo di cui al decreto 226/11, prevedendo, in sostituzione dell'offerta di interventi aggiuntivi di efficienza energetica (da calcolarsi come certificati bianchi ottenuti), l'erogazione di un valore economico "*una tantum*" ai Comuni (calcolato come attualizzazione del valore economico dei certificati medesimi) per l'effettuazione degli investimenti da parte degli Enti.

In nota giustificativa la stazione appaltante ha motivato tale sostituzione sostenendo che garantisca maggiormente (l'effettiva attuazione degli investimenti di efficientamento energetico addizionali e, conseguentemente, il raggiungimento degli obiettivi nazionali di risparmio di energia primaria (rispetto alla situazione alternativa, in cui fosse il nuovo gestore a doverli fare, sulla base della relativa offerta in gara, priva, però, di garanzie di qualunque tipo). Tale sostituzione si riflette anche sulle previsioni dell'articolo 25 (rubricato "Investimenti di efficienza energetica") del contratto di servizio; si rinvia al successivo paragrafo 7 per le osservazioni in merito.

- 3.5 L'Autorità ritiene che, al contrario di quanto affermato dalla stazione appaltante in nota giustificativa, in tal modo non sia affatto assicurata la realizzazione degli interventi di efficientamento previsti.

Allegato A

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 Nessuna osservazione.

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

5.1 Con riferimento al *sub-criterio* C.2 “Valutazione degli interventi di estensione e potenziamento della rete ed impianti”, l’attribuzione di 20 punti agli interventi di estensione e potenziamento risulta in contraddizione con il grado di metanizzazione dell’ambito.

5.2 La stazione appaltante ha apportato modifiche relative ai *sub-criteri* C.1 “Adeguatezza dell’analisi di assetto di rete e degli impianti e della relativa documentazione”, C.2 “Valutazione degli interventi di estensione e potenziamento della rete e degli impianti”, C3 “Valutazione degli interventi per mantenimento in efficienza della rete ed impianti”, C.4 “Innovazione tecnologica”.

5.3 In particolare, la stazione appaltante:
- al fine di rendere migliore, come motivato in nota giustificativa, la valutazione dell’offerta tecnica ha dettagliato in misura maggiore rispetto a quanto previsto dal disciplinare di gara allegato al bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, gli indicatori relativi al:

- o *sub* - criterio C.1 “Adeguatezza dell’analisi di assetto di rete e degli impianti e della relativa documentazione”;
- o *sub* - criterio C.2 “Valutazione degli interventi di estensione e potenziamento della rete e degli impianti”,
- o *sub* - criterio C3 “Valutazione degli interventi per mantenimento in efficienza della rete ed impianti”;

- non ha riportato, tra gli indicatori di cui alla Tabella 4 del medesimo *sub* - criterio C4, gli indicatori n° 3 e n° 5 riportati nell’analoga Tabella 4 del disciplinare tipo allegato al Bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, poiché ritenuti, nella nota giustificativa, obsoleti. Gli indicatori anzidetti riguardano, rispettivamente, il:

- o “Programma di messa in protezione catodica delle tubazioni in acciaio in bassa pressione accelerato rispetto a quello previsto nella regolazione della qualità dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas: raggiungimento del 95% al 31 dicembre 2013 (anziché 2015)”;

Allegato A

- o “Programma di installazione dei misuratori elettronici accelerato rispetto a quello previsto nella regolazione della qualità dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas: raggiungimento del...% al 31 dicembre(anziché....).”.

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, condizioni minime di sviluppo e ammissibilità dei costi ai fini tariffari

- 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 La stazione appaltante nelle Linee guida programmatiche d’ambito, per ogni Comune dell’Atem, in relazione allo sviluppo delle reti ha indicato condizioni minime di sviluppo coerenti con quanto indicato dall’Autorità nell’ambito delle osservazioni ai bandi di gara formulate ai sensi dell’articolo 9, comma 2, del decreto 226/11, segnatamente:
- 10 m/pdr, per i Comuni in aree non disagiate;
 - 25 m/pdr, per i Comuni in aree disagiate (parzialmente montani o montani).
- 6.3 Nei limiti dei valori di soglia sopra citati, il singolo intervento (di estensione e potenziamento) viene inserito nel Piano di Sviluppo Minimo dell’Atem senza ulteriori valutazioni di analisi costi - benefici. I rimanenti progetti interessanti l’Atem sono oggetto di valutazione dell’analisi costi – benefici, sia in termini di redditività per il gestore che in termini di benefici per gli utenti.
- 6.4 Si ritiene che tale approccio sia condivisibile; l’analisi costi-benefici condotta dalla stazione appaltante per i casi indicati al paragrafo precedente appare sviluppata, da un punto di vista metodologico, secondo l’impostazione del documento per la consultazione 410/2019/R/GAS e le assunzioni sviluppate, come indicate nella relazione tecnica resa disponibile dalla stazione appaltante, appaiono in generale ragionevoli. Tuttavia, non è possibile una valutazione puntuale delle assunzioni relative alla curva di acquisizione progressiva delle utenze nel tempo.

Allegato A

- 6.5 Di conseguenza si ritiene che siano, in generale, ammissibili a riconoscimento tariffario sia i costi relativi agli interventi di sviluppo delle reti che rispettino le condizioni minime di sviluppo sia i costi degli interventi che abbiano superato un'analisi costi-benefici positiva.
- 6.6 Ai fini del riconoscimento tariffario è in ogni caso necessario che i costi sostenuti rispettino criteri di efficienza e non risultino superiori al livello dei costi assunti per le valutazioni costi-benefici, eventualmente aggiornati per tenere conto delle dinamiche dei prezzi dei fattori produttivi. Al fine del riconoscimento dei costi è poi opportuno che gli interventi siano realizzati solo qualora, prima della realizzazione degli stessi, siano state acquisite manifestazioni di interesse alla connessione alla rete da parte dei clienti finali opportunamente formalizzate e che a consuntivo sia raggiunta una percentuale di connessioni alla rete pari almeno all'80% di quanto assunto nella curva di acquisizione progressiva delle utenze al fine della predisposizione dell'analisi costi-benefici. Nei casi in cui non sia raggiunta la percentuale dell'80% il riconoscimento dei costi è effettuato proporzionalmente alla percentuale di connessioni effettive rispetto a quelle previste in fase di analisi costi-benefici. Restano in ogni caso esclusi dal riconoscimento tariffario gli investimenti effettuati a seguito delle offerte in sede di gara ai sensi di quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera c, del decreto 226/11, per la parte che eccede il livello corrispondente alle condizioni minime di sviluppo.

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 possa essere modificato dalla 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.

Allegato A

- 7.4 Di seguito si richiamano, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, alcune modifiche introdotte nel contratto di servizio.
- 7.5 All'articolo 7 comma 1, è stato modificato il termine previsto per la consegna degli impianti da parte del gestore uscente, con la previsione di 90 giorni invece dei 30 stabiliti nello schema di contratto tipo;
- 7.6 È stato introdotto un comma 4 all'articolo 11 che stabilisce che il gestore sia in ogni caso tenuto ad effettuare gli ampliamenti di rete per nuove opere di urbanizzazione, legittimamente assentite dai Comuni dell'Ambito nel termine di durata della concessione. L'introduzione di tale clausola, che come sopra ricordato non rientra nel perimetro di disponibilità della stazione appaltante altresì non può comportare un riconoscimento tariffario degli interventi indipendentemente dagli esiti dell'analisi costi-benefici.
- 7.7 All'articolo 25 è stato aggiunto un terzo comma che dispone che i Comuni interessati agli interventi di efficienza addizionali, definiti ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera e), del decreto 226/11, saranno tenuti ad approvare i relativi progetti entro sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva della gara. Tuttavia, la stazione appaltante ha inserito una nota nel contratto che stabilisce che il secondo e terzo comma di tale articolo saranno espunti dal medesimo contratto che sarà stipulato, in quanto, in coerenza con quanto previsto al punto A.6 dell'offerta economica, gli investimenti di efficienza energetica addizionali saranno effettuati dai Comuni dell'Atem e non dal gestore (come anche evidenziato nei precedenti punti 3.4 e 3.5).
- 7.8 All'Articolo 31 è stata eliminata la previsione del punto d) del contratto di servizio tipo in base alla quale il gestore è tenuto a trasmettere al delegato il dettaglio degli investimenti di efficienza energetica effettuati, che devono essere anche comunicati all'Autorità. In tema di interventi di efficienza energetica, nel medesimo articolo viene introdotto un quinto comma che stabilisce che il Comitato di Monitoraggio collabori con il delegato per l'attuazione degli obiettivi in materia, in particolare fungendo da cabina di regia per facilitarne la realizzazione.