

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 Catanzaro, in qualità di stazione appaltante dell'ATEM Catanzaro - Crotona (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 la documentazione di gara, non ha sempre utilizzato gli schemi tipo predisposti dal Ministero dello Sviluppo Economico e allegati al decreto 226/11; i documenti di gara sono stati adeguati ai mutamenti normativi intervenuti e contengono, altresì, ulteriori modifiche, non sempre motivate nella nota giustificativa di cui all'articolo 9, comma 1, del decreto 226/11.

Osservazioni sul bando di gara

- 1.2 Con riferimento al bando di gara si osserva quanto segue:
- la stazione appaltante ha utilizzato come modello di riferimento, non già il bando di gara tipo allegato al decreto 226/11, ma il bando di gara tipo predisposto ai fini della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea. Tale adattamento non ha reso agevole la verifica del rispetto delle prescrizioni del contenuto del richiamato schema tipo riportato in allegato al decreto 226/11. Nella nota giustificativa la stazione appaltante ha evidenziato come tale modello possa risultare più adatto alla procedura aperta telematica scelta, specificando di aver riportato nel Disciplinare di Gara tutti i contenuti previsti dal bando di gara tipo;
 - l'adozione di schemi che si distanzino dallo schema tipo, a parere dell'Autorità non appare opportuna 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. Peraltro, nel caso specifico, la stazione appaltante non ha descritto puntualmente in nota giustificativa gli spostamenti di sezioni del bando di gara tipo allegato al decreto 226/11 nel disciplinare di gara;
 - inoltre, il numero dei clienti effettivi, considerato dalla stazione appaltante per il calcolo dei requisiti di capacità tecnica ai fini della partecipazione alla gara, è riferito al 31 dicembre 2020; pertanto risulta difforme 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.

Osservazioni sulla documentazione resa disponibile nell'Allegato A al bando di gara (Elenco Comuni dell'ATEM Catanzaro - Crotona)

1.3 Nessuna osservazione.

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

- 1.4 Rispetto ai *file* resi disponibili dalla stazione appaltante si osserva che:
- la stazione appaltante ha reso disponibili i dati con riferimento agli anni 2018, 2019 e 2020. E' 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.

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 ...)

- 1.5 La stazione appaltante ha riportato il numero di addetti alla gestione e il numero di clienti per i Comuni al 31 dicembre 2020, 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.
- 1.6 Inoltre, l'elenco del personale uscente addetto alla gestione dell'impianto di distribuzione non è sempre ripartito per singolo Comune, come invece previsto dall'articolo 9, comma 6, lettera f, del decreto 226/11.

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

1.7 Nessuna osservazione.

Osservazioni sugli scostamenti dal disciplinare di gara.

- 1.8 Con riferimento al disciplinare di gara, si osserva quanto segue:
- come precedentemente evidenziato, (cfr. paragrafo 1.2) il disciplinare in analisi contiene parte dei contenuti che avrebbero dovuto essere previsti nel bando di gara. In merito, si osserva che la stazione appaltante ha integrato il disciplinare di gara con numerose ulteriori previsioni non contenute o non richiamate né dal bando di gara tipo di cui al decreto 226/11 né dal disciplinare di gara tipo di cui al medesimo decreto 226/11. Tali integrazioni che, in parte, riportano la disciplina generale contenuta nel decreto legislativo

50/16, non sono mai né evidenziate né giustificate dalla stazione appaltante nella nota giustificativa;

- a livello di dettaglio, si evidenzia che, sia il periodo durante il quale l'offerente è vincolato alla propria offerta, sia il periodo di validità della cauzione provvisoria, nel caso di garanzia fidejussoria, vengono estesi a 300 giorni, rispetto ai 180 giorni previsti dal bando di gara tipo di cui al decreto 226/11, senza motivazione nella nota giustificativa.

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.

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. non risultano, anche considerato il livello medio-basso di metanizzazione dell'ambito, in contrasto con le previsioni dell'articolo 13, comma 3, del decreto 226/11, che prevede una differenziazione dei punteggi sulla base del grado di metanizzazione e l'assegnazione di un punteggio basso al criterio A.3. negli ambiti in cui si è già raggiunto un elevato livello di metanizzazione.
- 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, per ciascuna condizione, 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 punteggi massimi previsti dalla stazione appaltante per tali criteri A.2 e A.3.
- 3.4 In merito agli impegni di estensione della rete assunti dal concessionario, riportati nel criterio A.3 (estensione in presenza di almeno un cliente finale ogni 15 metri di rete per i Comuni non disagiati) si rimanda alle osservazioni riportate nel paragrafo 6.2.

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 In relazione al criterio C.3 “Innovazione tecnologica”, la stazione appaltante ha evidenziato quanto segue *“Programma di installazione dei misuratori elettronici accelerato rispetto a quello previsto nella regolazione dall’Autorità per l’energia elettrica e gas: raggiungimento del 95% al 31 dicembre 2028”* non motivando in nota giustificativa. Occorre osservare che l’Autorità non ha al momento definito una scadenza rispetto al completamento del programma di installazione dei misuratori elettronici di classe G4 e G6, mentre per le classi superiori a quelle sopra citate è previsto da tempo l’obiettivo di copertura del 100% dei punti di riconsegna in servizio. Alla luce di tale osservazione l’obiettivo individuato di accelerazione del programma di installazione dei misuratori appare non coerente, tanto più se associato all’attribuzione di punteggi in sede di gara.

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 Al riguardo l’Autorità ha infatti già espresso il proprio orientamento nell’Appendice 2 del documento per la consultazione 410/2019/R/GAS, Parte III, paragrafo 8.1, nella quale, in merito al processo di articolazione dell’analisi costi-benefici e alla valutazione degli interventi che non rientrano nelle condizioni minime di sviluppo stabilite dall’Autorità, è indicato che l’analisi costi benefici debba essere condotta alla scala del singolo intervento, considerato come *stand-alone*. Inoltre, possono essere ammessi ai riconoscimenti tariffari senza ACB i singoli interventi che rispettino le condizioni minime di sviluppo considerate congrue dall’Autorità, segnatamente 10 metri per utente nei Comuni siti in aree non disagiate e 25

metri per utente per Comuni in aree disagiate (parzialmente montane o montane).

- 6.3 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.
- 6.4 L'ACB condotta dalla stazione appaltante risulta sviluppata secondo un approccio organico e sistematico, coerentemente alla metodologia di cui al sopra citato documento di consultazione 410/2019/R/GAS, Parte III, paragrafo 8.1, anche alla luce degli elementi informativi e delle assunzioni sviluppate contenuti nei documenti aggiornati dalla stazione appaltante in esito alle richieste di informazioni indirizzate alla medesima stazione appaltante da parte degli Uffici dell'Autorità.
- 6.5 Si precisa, da ultimo, che ai fini della valorizzazione dei danni ambientali derivanti dall'emissione di gas climalteranti sia opportuno considerare valori di dette esternalità che tengano conto dell'evoluzione dei valori dei parametri di riferimento, in tendenziale crescita; appare, di conseguenza, opportuno, una quantificazione del danno da emissioni di CO₂ in linea con il contesto di riferimento quale, a solo titolo esemplificativo, quello riportati nel documento, "European Commission Handbook on the external costs of transport, Version 2019" nel quale la valorizzazione dell'emissione dei gas serra fino all'anno 2030 assume valori prossimi a 100 euro/ton.

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.
- 7.4 Di seguito si richiamano, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, alcune modifiche introdotte nel contratto di servizio.
- 7.5 Alla lettera g1) delle premesse, la stazione appaltante ha inserito una previsione per cui *“Nel caso in cui un’obbligazione finanziaria escluda la sua cessione a terzi o richieda il consenso della controparte per tale cessione e la controparte neghi il consenso l’obbligo di subentro in tale obbligazione non sussiste per il gestore entrante”*. Tale previsione viene anche ribadita all’articolo 8, comma 4 del contratto in analisi.
- 7.6 La stazione appaltante ha inserito, all’articolo 5, comma 5, fra le disposizioni richiamate in tema di ordinaria amministrazione per l’eventuale periodo successivo alla scadenza dell’affidamento, anche l’articolo 28 del contratto di servizio, relativo ai corrispettivi che il gestore è tenuto a versare annualmente.
- 7.7 La stazione appaltante all’articolo 8, comma 3, ove si prevede che il gestore entrante versi le somme, dei valori di rimborso, distinte per ciascun Comune non ha riportato l’inciso previsto per il primo periodo di affidamento *“e per ciascun gestore uscente”*.
- 7.8 All’articolo 15, comma 1, sono state aggiunte le parole *“aperto e interoperabile”* in relazione al supporto informatico con cui fornire annualmente gli aggiornamenti dello stato di consistenza.
- 7.9 All’articolo 18, comma 1, la stazione appaltante non ha inserito il periodo *“o alle porzioni dell’Ambito rispetto alle quali è avvenuta la consegna ai sensi dei commi 7.1 e 7.2”*, ove si prevede che *“Il Gestore, con decorrenza dalla data di consegna degli impianti, applica il proprio Codice di Rete all’Ambito”*.
- 7.10 All’articolo 30, comma 2, il numero dei rappresentanti degli Enti Concedenti che compongono il Comitato di monitoraggio è stato ridotto da 15 (numero previsto dal contratto di servizio tipo) a 7.
- 7.11 La stazione appaltante ha aggiunto un quarto comma all’articolo 36 che, relativamente alle controversie di natura tecnica prevede che *“Le spese relative alla nomina dell’esperto sono sostenute dal Gestore”*.
- 7.12 Infine, la stazione appaltante ha sostituito l’articolo 37 relativo alla clausola compromissoria, con un articolo novellato, ora rubricato *“Controversie in ordine all’interpretazione del Contratto”*.