

Gare gas, "il Mise prenda in mano la situazione"

Un commento della società di consulenza Sciara

I “motori” sono al massimo ma la macchina non parte: dopo la finta partenza del 2016 e l'ennesima proroga dei termini del penultimo milleproroghe, anche nel 2017 sono già 82 le gare per la distribuzione gas che avrebbero dovuto partire e non l'hanno fatto. Secondo Giulio Gravaghi, amministratore di Sciara, società di consulenza attiva nell'assistenza degli enti locali nelle procedure, non si tratta di un caso, considerati i diversi problemi che ostacolano il decollo della riforma, in cui la preoccupazione dei Comuni per i propri interessi si aggiunge al nodo jobs act, a quello del codice degli appalti e ai tanti contenziosi, a cominciare da quelli sul VIR/RAB. La conclusione dell'articolo è che il ministero dello Sviluppo dovrebbe riprendere in mano la situazione, tornando a convocare la Cabina di regia, riunitasi finora solo 3 volte, per individuare una via d'uscita – tanto più, si potrebbe aggiungere, in una fase in cui occasioni si offrono con l'esame parlamentare del Ddl concorrenza del Milleproroghe.

Tra pochi giorni (11 febbraio) cadrà il quinto anniversario dell'entrata in vigore del DM 12 novembre 2011, n. 226, pubblicato nel supplemento ordinario 20/L della Gazzetta Ufficiale del 27 gennaio 2012.

Il decreto, denominato “Decreto Criteri”, frutto di un lungo lavoro svolto da MiSE, AEEGSI, Associazioni di categoria, ANCI e il coordinamento dell'allora sottosegretario Stefano Saglia, definiva una riforma capace di mediare gli interessi di ognuno degli stakeholders.

Detta riforma avrebbe dovuto produrre i suoi effetti nel giro di due anni!

Furono vietate le gare per singoli Comuni e le concessioni in essere furono dichiarate scadute al 31 dicembre 2012, salvo quelle assegnate con gara ad evidenza pubblica, cui fu confermata la scadenza naturale.

La riforma prevedeva di:

- Passare da oltre 7.000 concessioni a 177, gli ATEM stabiliti dalla legge;
- Passare da 224 a poche decine di società che eserciscono questo servizio;
- Riformare e omogeneizzare i canoni concessori percepiti dai Comuni;
- Disciplinare la gestione proprietaria e reddituale delle proprietà pubbliche;
- Conciliare il metodo tariffario, avulso dal mercato, con il valore commerciale degli impianti da cedere o acquisire.

Alle Amministrazioni comunali furono assegnati i compiti principali in quanto chiamate a svolgere la funzione di Stazione appaltante delle gare a livello di ATEM e/o di Ente concedente chiamato a produrre documenti complessi e di rilevante contenuto economico.

Purtroppo gli Enti locali, non avendo mai dovuto trattare questa materia furono colti impreparati e le Istituzioni deputate ad “acculturarle” su queste tematiche quasi nulla hanno fatto, nonostante l'art. 17, del citato DM 226/2011 “Monitoraggio degli effetti del decreto e supporto agli Enti locali” al comma 2, preveda che “Il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale stipulano, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento, un apposito protocollo d'intesa con ANCI e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas per porre in essere, con le risorse umane,

finanziarie e strumentali a legislazione vigente, specifiche iniziative di sensibilizzazione, informazione ed assistenza agli Enti locali, nonché per istituire un comitato, che può essere allargato anche ad altri soggetti istituzionali, per monitorare lo svolgimento e gli esiti delle gare ed esaminare l'opportunità di eventuali chiarimenti e proposte di modifiche al presente regolamento”

La cosiddetta “Cabina di Regia” ha tenuto la sua prima riunione solo nel novembre 2015, dopo reiterate insistenze di ANCI sul MiSE.

Tre riunioni nel 2016 (l'ultima è del 3 agosto u.s.) e poi più nulla!

La scarsa conoscenza di questa materia, molto specialistica e complessa, ha visto le Amministrazioni comunali utilizzare criteri e capitolati per la scelta degli advisors che hanno prodotto e stanno tuttora producendo:

- assegnazioni dell'incarico con ribassi che sono arrivati fino al 95% dell'Una Tantum messa a disposizione dall'AEEGSI (deliberazioni 407/2012/R/gas – 230/2013/R/gas) per coprirne i costi;
- condizioni di pagamento spesso insostenibili, stante le dilazioni previste;
- concentrazione di tutte le attività alla Stazione appaltante, anche quelle che il TUEL (le più rilevanti politicamente) non prevede la possibilità di delega;
- nessuna attività formativa/informativa per gli Enti concedenti e le stesse Stazioni appaltanti.

Questo problema è all'origine di numerose situazioni oggi oggetto di ricorsi alla giustizia amministrativa e in alcuni casi penale.

Seppure con un avvio non facile, per le ragioni suesposte, iniziarono le attività propedeutiche alla preparazione e pubblicazione dei bandi di gara e già all'inizio del 2013 numerose Amministrazioni comunali avevano concordato con il gestore uscente il Valore Industriale Residuo (VIR) dell'impianto di distribuzione del gas, suddiviso nel rimborso da riconoscere al gestore uscente e il valore delle proprietà pubbliche.

Parallelamente il MiSE, ma soprattutto l'AEEGSI, iniziano a pubblicare una serie di norme legislative e deliberazioni (oggi siamo a circa 800) che hanno stravolto e reso necessario il rifacimento del lavoro già svolto nei modi previsti dal DM 226/2011, rendendo estremamente complesso il da farsi.

Ma ciò che è peggio è che alcune di queste norme confliggono con altre di rilevanza giuridica superiore.

Passano i giorni, i mesi, gli anni (ben 5), vengono più volte riviste le scadenze previste per la pubblicazione dei bandi di gara nei 177 ATEM e nessuna gara va a buon fine.

Verso la fine del 2015 vengono pubblicati 18 bandi di gara, tutti finora ritenuti non idonei; molti di questi oggetto di ricorsi al TAR, qualcuno di segnalazione alla Procura della Repubblica, qualcuno sospeso o annullato.

Recentemente sono stati pubblicati tre bandi (per la verità sono due in quanto il terzo è una riedizione di quello dello scorso anno) che da un primo esame sono risultati mancanti di molti dati richiesti dal DM 226/2011, dal DM 106/2015 e ss.ii.mm.

Ad oggi, secondo il calendario fissato dalla legge “Milleproroghe 2016”, avrebbero dovuto essere già pubblicati i bandi di gara di 82 ATEM; altri 14 dovrebbero pubblicare il bando entro l'11 marzo e ulteriori 17 entro l'11 aprile p.v., per un totale di 103.

Il dato reale è:

- Un solo bando di gara pubblicato (ATEM Milano 1) che ha chiuso da pochi giorni i termini per la presentazione di offerte tra dubbi, polemiche e ricorsi alla giustizia amministrativa. Pare che l'unica offerta pervenuta alla stazione appaltante, oltre a quella di a2a, gestore uscente, sia di 2i Rete Gas società guidata da Michele De Censi (ex a2a).
- Un altro bando (ATEM Belluno), dopo aver chiuso un lungo e sofferto iter autorizzativo da parte di AEEGSI, è stato pubblicato pochi giorni fa con scadenza per la presentazione delle offerte al 30 giugno p.v.;
- Nessun'altra gara al momento risulta pubblicata, validata da AEEGSI ed in corso di ricezione delle offerte.

Ancora una volta la maggior parte degli ATEM non ha rispettato la scadenza per la pubblicazione del bando di gara, certamente non per inezia degli attori della riforma, ma per problemi oggettivi.

Le Amministrazioni comunali, come Stazioni appaltanti o Enti concedenti, chiamate a dare alla riforma concretezza, sono sempre più preoccupate rendendosi conto che la riforma (che loro devono attuare) penalizza, e di fatto espropria, le loro proprietà e le relative remunerazioni.

Enti che oggi godono di canoni concessori anche cospicui, in quanto proprietari dell'impianto di distribuzione o di parte di esso, fondamentali per l'equilibrio dei loro bilanci, dovranno rinunciare e questo li porterà al default.

Le stesse Amministrazioni sono obbligate dal DL 118/2011 a mettere a patrimonio il valore industriale residuo degli impianti di loro proprietà (vedi anche parere Corte dei Conti Lombardia 277/2016) senza che questo possa essere riconosciuto in modo adeguato ai fini tariffari e quindi remunerato.

In ottemperanza al disposto del DL 118/11, i Comuni dovranno prevedere gli ammortamenti di capitali per i quali, come detto, rischiano di non percepire la remunerazione, prevista invece per i Gestori proprietari degli impianti.

E tutto questo a causa di norme che, onde evitare il rischio di costi aggiuntivi per l'utenza, vorrebbero che gli impianti non fossero valutati a valore commerciale (VIR) ma tariffario (RAB) con l'unico risultato concreto di penalizzare i Comuni proprietari di impianti di distribuzione del gas e i Gestori uscenti a favore delle società che acquisiranno la gestione del servizio nella maggior parte degli ATEM.

Su questo tema AEEGSI, continua una politica di iper regolazione risultata in certi casi assurda.

Ne è un esempio la deliberazione 310/2014/R/gas che fissa norme di comportamento e la procedura burocratica nel caso in cui il rapporto VIR / RAB (riferito alle sole proprietà del Gestore uscente) superi il 10%.

Un lavoro lungo e impegnativo che, contrariamente a quanto previsto dalla stessa AEEGSI, interessa centinaia di Comuni chiamati ad impegnare ulteriori risorse.

Altro macigno che pende sulle gare è il venir meno delle tutele previste per i lavoratori che dovranno passare alle dipendenze della società vincitrice della gara, a suo tempo assicurate da un decreto specifico, cancellato con l'entrata in vigore della legge detta "Jobs act".

Un tema, questo, che vede le organizzazioni sindacali di categoria fortemente impegnate a tutelare i lavoratori del gas sul piano economico, sociale e politico al punto di minacciare il blocco della riforma.

E che dire della determinazione con cui l'Autorità si riserva di mettere in tariffa o meno gli investimenti che i nuovi Gestori proporranno di effettuare nei dodici anni della concessione? Una forte penalizzazione della libertà d'impresa che avrà come conseguenza diretta la penalizzazione degli investimenti stessi.

Un condizionamento che appare ancor più preoccupante se contestualizzato con il progressivo crollo degli investimenti che il settore ha registrato dopo il blocco delle concessioni al 31 dicembre 2012.

E infine il problema del bando di gara che congegnato e redatto secondo i criteri del bando tipo previsto dal DM 226/2011, mal si concilia con il nuovo Codice appalti.

Essere pessimisti circa la possibilità reale di bandire le gare per individuare il Gestore unico a livello di ATEM, chiudendole in tempi ragionevoli con la presa in carico degli impianti da parte di quest'ultimo, per gli esperti del settore pare naturale.

Insistere sul voler dar corso alla riforma con le regole vigenti pare velleitario anche alla luce dei pronunciamenti e pareri, sempre più numerosi, della magistratura amministrativa e penale e che spesso ostacolano l'iter delle gare.

La situazione se non affrontata e risolta in modo adeguato ed in tempi brevi, vedrà molti di questi Enti locali chiamarsi fuori con tutto quello che può conseguirne: il blocco delle gare.

La riforma deve procedere con la massima collegialità tra i soggetti istituzionali e imprenditoriali protagonisti: non può essere attuata attraverso pronunciamenti dei TAR, della Corte dei Conti e della Magistratura penale.

Con questo spirito suggeriamo la convocazione urgente della Cabina di Regia, allargata alle Associazioni imprenditoriali e ai sindacati di categoria, per valutare la situazione in essere e le difficoltà presenti, cercando di individuare soluzioni semplici da attuare e condivise.

Sgombrare il campo dalla difesa di interessi di parte, portati avanti in funzione del peso e del ruolo politico, deve essere lo spirito con cui i vari soggetti cercano le soluzioni più idonee.

Il Ministero deve indicare con precisione ruolo, compiti ed obiettivi nell'ottica della razionalizzazione, ammodernamento ed efficientamento degli impianti e, più in generale del servizio.

L'Autorità deve attenersi al suo ruolo di regolatore attento più all'andamento del servizio che non all'emanazione in continuo di deliberazioni spesso ridondanti, di difficile applicazione e costose per il servizio: pensare di ridurre i costi del sistema appesantendo i costi diretti ed indiretti per i Gestori e gli Enti locali è una contraddizione nei termini.

Gli Enti locali debbono essere sensibilizzati sul ruolo da svolgere ai fini delle gare e sul peso che avranno le loro scelte contingenti e programmatiche, oltre che economiche, per le stesse Amministrazioni.

I Gestori del servizio debbono essere certi che uscire da questo mercato o esserne maggiormente protagonista non può prescindere, in questa fase, dalle regole di un mercato che vuole essere competitivo.

Evitare la lievitazione dei costi, puntando al risparmio attraverso l'ammodernamento e l'efficientamento del servizio debbono rimanere alla base della riforma. Non possono però essere perseguiti con alchimie in sede di

valutazione degli impianti e di pianificazione degli interventi di sviluppo e manutenzione.

Uscire da questa stagnazione deve essere obiettivo di tutti per evitare il rischio di scegliere i nuovi Gestori del servizio in modo non corretto ma soprattutto di depauperare un servizio e le relative tecnologie applicative che l'utenza apprezza e il mondo sviluppato ci invidia da sempre.

Staffetta Quotidiana, 27-01-17