

DELIBERAZIONE 18 GIUGNO 2015
289/2015/S/GAS

IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PER VIOLAZIONI DELLA
DISCIPLINA IN MATERIA DI OBBLIGHI DI SEPARAZIONE FUNZIONALE E CONTABILE
(UNBUNDLING) E IN MATERIA TARIFFARIA

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO

Nella riunione del 18 giugno 2015

VISTI:

- la direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003;
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95) e, in particolare, l'art. 2, comma 20, lett. c), nonché l'art. 2, comma 12, lett. f);
- l'art. 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- l'art. 45, del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto del Ministero delle Attività Produttive 26 agosto 2005;
- il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 24 aprile 2009;
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 18 gennaio 2007, n. 11/07 e il suo Allegato A, recante il c.d. Testo integrato *unbundling* (di seguito: TIU);
- la deliberazione dell'Autorità 23 settembre 2008, ARG/com 132/08, recante "Definizione delle linee guida in materia di predisposizione del programma di adempimenti di cui all'Allegato A alla deliberazione n. 11/07 in materia di unbundling" (di seguito: linee guida PdA);
- la deliberazione dell'Autorità 20 aprile 2010, ARG/com 57/10;
- l'Allegato A della deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2010, ARG/gas 119/10, recante la "Regolazione delle tariffe per il servizio di stoccaggio di gas naturale per il periodo di regolazione 2011-2014" (di seguito: RTSG);
- la deliberazione dell'Autorità 7 luglio 2011, VIS 68/11;
- la deliberazione dell'Autorità 15 marzo 2012, 87/2012/S/gas (di seguito: deliberazione 87/2012/S/gas);

- la deliberazione dell’Autorità 23 aprile 2015, 177/2015/A (di seguito: deliberazione 177/2015/A).

FATTO

1. Con deliberazione VIS 68/11, l’Autorità ha approvato una verifica ispettiva nei confronti di Edison Stoccaggio S.p.A. (di seguito: Edison Stoccaggio o Società), al fine di controllare, tra l’altro, il rispetto, da parte dell’ercente, degli obblighi di separazione funzionale e contabile previsti rispettivamente dalle parti IV e V del TIU, nonché il rispetto della RTSG.
2. Nei giorni 26, 27 e 28 luglio 2011 è stata effettuata, da funzionari dell’Autorità e da militari del Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza (di seguito: Nucleo ispettivo), la verifica ispettiva presso la sede legale della società Edison Stoccaggio, in via Foro Bonaparte n. 31, 20121 Milano. La documentazione acquisita in sede ispettiva è stata successivamente integrata con lettera di Edison Stoccaggio 30 settembre 2011 (prot. Autorità 24968).
3. Con deliberazione 87/2012/S/gas, l’Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Edison Stoccaggio per violazione di disposizioni della regolazione in materia di *unbundling* funzionale e contabile e in materia tariffaria.
4. La società, con lettera 18 aprile 2012 (prot. Autorità 12134), ha chiesto di accedere ai documenti inerenti il procedimento e di essere sentita in audizione finale innanzi al Collegio. L’accesso è stato consentito con lettera del Responsabile di procedimento 10 maggio 2012 (prot. Autorità 14296). L’ercente ha svolto le proprie argomentazioni difensive con nota 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347).
5. Con nota 21 marzo 2014 (prot. Autorità 8352), il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie.
6. La Società, convocata per l’audizione finale innanzi al Collegio, con lettera 9 maggio 2014 (prot. Autorità 12986), vi ha rinunciato, con lettera 15 maggio 2014 (prot. Autorità 13751), riservandosi in suo luogo di presentare una memoria finale, effettivamente acquisita dall’Autorità in data 20 giugno 2014 (prot. Autorità 17342).

VALUTAZIONE GIURIDICA

7. Il presente procedimento ha ad oggetto una pluralità di violazioni, riconducibili all’*unbundling* funzionale, all’*unbundling* contabile e alla materia tariffaria.

Violazione in materia di *unbundling* funzionale

A. Contestazione

8. L'Autorità, con il TIU, ha introdotto regole di separazione funzionale per le imprese verticalmente integrate nei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, al fine di promuovere la concorrenza, l'efficienza ed adeguati livelli di qualità nell'erogazione dei servizi: a) garantendo la neutralità della gestione delle infrastrutture essenziali per lo sviluppo di un libero mercato energetico; b) impedendo discriminazioni nell'accesso ad informazioni commercialmente sensibili; c) impedendo i trasferimenti incrociati di risorse tra i segmenti delle filiere (art. 2, comma 1).
9. L'art. 12 del TIU prevede che *“il gestore indipendente predispone ed invia all'Autorità un programma di adempimenti contenente le misure per perseguire le finalità di cui al comma 2.1, ed in particolare per escludere comportamenti discriminatori, e garantisce che ne sia adeguatamente controllata l'osservanza”* (comma 2). Ai sensi dell'art. 15 (*“Gestione dei dati e delle informazioni acquisite nello svolgimento delle attività di cui al comma 7.1”*), comma 2, il gestore indipendente (di seguito: GI) deve limitare l'accesso alle informazioni commercialmente sensibili acquisite nello svolgimento delle attività di cui all'art. 7, comma 1, in particolare da parte di soggetti appartenenti all'impresa verticalmente integrata che non operano sotto la sua direzione, anche adottando sistemi di tracciabilità dell'accesso a tali informazioni. In particolare, lo stesso comma 2, dell'art. 15, del TIU dispone che per l'accesso alle informazioni commercialmente sensibili da parte di soggetti appartenenti alla società o all'impresa verticalmente integrata, ma esterni al GI, venga definita una procedura che preveda *“almeno la presentazione di richieste scritte motivate e la tenuta di un registro di tali richieste, accessibile in ogni momento all'Autorità”*.
10. Sulla base delle circostanze e dei documenti acquisiti nel corso della verifica ispettiva, l'Autorità con deliberazione 87/2012/S/gas ha contestato, ad Edison Stoccaggio, la violazione dell'art. 15, comma 2, del TIU, per non avere, il GI, posto in essere limitazioni efficaci all'accesso delle informazioni commercialmente sensibili acquisite nello svolgimento delle attività della Società, in particolare da parte di soggetti appartenenti all'impresa verticalmente integrata che non operano sotto la sua direzione ed, in particolare, per non aver adottato una procedura che preveda almeno la presentazione di richieste scritte motivate e la tenuta di un registro di tali richieste, accessibile in ogni momento all'Autorità.
11. Ed infatti, nel corso della verifica ispettiva la Società: a) pur dietro sollecitazione del Nucleo ispettivo (cfr. punto 3.12 della *check list*) non ha prodotto, con riferimento al 2009, né le richieste di accesso a dette informazioni, né le relative autorizzazioni o dinieghi rilasciati dal GI (limitandosi invece a produrre n. 6 richieste scritte di inserimento di nuove risorse umane nell'elenco del personale coinvolto nelle attività di stoccaggio e di trasporto); b) con riferimento al

registro delle richieste di accesso alle informazioni sensibili, ha ammesso di essersi limitata a predisporre, nel corso del 2009, “una bozza di procedura per la gestione di un registro delle richieste” ed ha riconosciuto che “di fatto tale procedura non è mai entrata in vigore perché sostituita con l’utilizzo dello strumento HW/SW per la tracciatura del processo di richiesta/autorizzazione” (cfr. punto 3.12 della *check list* e scheda K del Programma di Adempimenti di cui al doc. 3.2, ove la stessa ammissione si riferisce più genericamente alla procedura di cui al secondo comma dell’art. 15 del TIU).

B. Argomentazioni dell’esercente

12. L’esercente, con nota 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347), nega in radice l’applicabilità, per l’anno 2009, dell’art. 15 del TIU, richiamando in proposito le vicende giudiziarie che hanno portato alla caducazione deliberazione dell’Autorità ARG/com 132/08, recante le linee guida PdA e quindi, a parere dell’esercente, dell’obbligo di definire la procedura di gestione delle informazioni commercialmente sensibili entro il termine del 26 settembre 2009, di cui all’art. 3, comma 2, lett. c), delle linee guida PdA. A questo proposito l’esercente sostiene che, solo con la deliberazione ARG/com 57/10, l’Autorità, ottemperando alle decisioni del Consiglio di Stato in materia, ha modificato il TIU – compreso il suo art. 15 – mettendo così in grado gli esercenti di conoscere il contenuto definitivo delle regole in materia di separazione funzionale e di dare attuazione ai relativi adempimenti. Nella memoria conclusiva del 20 giugno 2014 (prot. Autorità 17342), l’esercente ripropone l’argomentazione già svolta con la precedente memoria e aggiunge che il contenzioso in questione dovrebbe essere preso in considerazione dall’Autorità almeno sotto il profilo della durata della violazione, violazione che non potrà essere contestata per il periodo precedente al 26 settembre 2009.
13. L’esercente ritiene, comunque, di aver adottato, nel rispetto della tempistica prevista dalle linee guida PdA, una procedura di accesso alle informazioni conforme all’art. 15, comma 2, del TIU, sia pure non formalmente approvata dal GI e successivamente sostituita dall’impiego del sistema informatico HW/SW, già descritto in sede di verifica ispettiva.
14. In particolare, la procedura cartacea viene descritta nelle memorie dell’esercente nelle seguenti fasi: 1) censimento iniziale da parte del GI del personale coinvolto nell’attività di stoccaggio gas, intendendosi per “personale coinvolto” quello che direttamente o indirettamente svolge mansioni relative all’attività in separazione funzionale e originariamente autorizzato all’accesso alle informazioni in questione; 2) aggiornamento dell’elenco del personale coinvolto a seguito della richiesta scritta del responsabile della risorsa umana che necessita di accedere alle informazioni per svolgere prestazioni nell’interesse dello stoccaggio gas e della relativa autorizzazione da parte del GI. In conformità a questa procedura: a) la capogruppo, Edison S.p.A., ha avanzato, tra ottobre e dicembre 2009, 6 richieste scritte di inserimento di nuove risorse umane nell’elenco del personale

- coinvolto (doc. 3.12 allegato alla *check list*); b) Edison Stoccaggio ha compilato l'elenco delle richieste di accesso; c) il GI non ha negato l'accesso e le risorse in questione sono state pertanto inserite nell'elenco del personale coinvolto (cfr. doc. 3.12 allegato alla *check list*).
15. Il sistema di accesso attraverso l'uso dello strumento HW/SW viene così descritto: 1) richiesta, tramite lo strumento applicativo HW/SW (nella specie tramite l'invio di una comunicazione di posta elettronica indirizzata al GI o al suo delegato), da parte dell'interessato (appartenente al personale del Gruppo Edison), di accesso alle informazioni commercialmente sensibili relative all'attività di stoccaggio gas; nella richiesta è specificato: a) il richiedente, il beneficiario, l'autorizzante (cioè il GI o un suo delegato); b) i campi "richiesta", relativa alla tipologia di strumento al quale si vuole avere accesso (es. SAP), "profilo", relativo alla tipologia di dati facenti parte dello strumento (es.: contabilità clienti), "motivazione"; c) le date relative ad ogni singolo passaggio della procedura; 2) autorizzazione del GI o di suo delegato, registrata dallo strumento HW/SW, ed e-mail di riscontro al richiedente.
 16. A parere dell'esercente, la procedura sopra descritta rappresenterebbe un elemento migliorativo rispetto all'impiego del registro cartaceo, in quanto il sistema HW/SW: a) genera, per ogni richiesta di accesso, una email di richiesta e una di risposta, sia in caso di autorizzazione che di diniego; b) consente in qualsiasi momento di estrarre tutte le informazioni relative alle richieste di accesso ricevute e alle autorizzazioni/dinieghi processati (cfr. doc. 3.2 allegato alla *check list* - sub A092, Rifiuti a richieste di accesso HW/SW, PdA-stoccaggio).
 17. Nella memoria conclusiva l'esercente, abbandonato il riferimento allo strumento applicativo HW/SW, ripropone la descrizione della procedura relativa all'individuazione del personale coinvolto e afferma di avere con questa "*adottato un approccio più rigoroso di quello richiesto dal TIU*" poiché con tale procedura "*avrebbero potuto accedere alle informazioni commercialmente sensibili soltanto coloro che fossero stati inseriti nelle liste del personale coinvolto (...) e non altri soggetti. Perciò il registro relativo al personale coinvolto coincide con il registro di cui all'art. 15.2*". Tale procedura, a parere dell'esercente, avrebbe comunque consentito il rispetto della principale finalità della separazione funzionale e ciò dovrebbe essere preso in considerazione dall'Autorità in sede di quantificazione dell'eventuale sanzione.
 18. Con la stessa memoria, l'esercente afferma di aver esibito tutti i documenti richiesti nel corso della verifica ispettiva – contrariamente a quanto evidenziato nella deliberazione di avvio del presente procedimento (deliberazione 87/2012/S/gas) con riferimento alle richieste di accesso alle informazioni commercialmente sensibili, alle autorizzazioni o ai dinieghi rilasciati dal GI –, con ciò dando prova di un atteggiamento collaborativo che l'Autorità dovrebbe valorizzare in sede di quantificazione delle eventuali sanzioni.

C. Valutazione delle argomentazioni dell'esercente

19. Le argomentazioni svolte dall'esercente non possono essere accolte.
20. Il contenzioso richiamato dall'esercente non ha avuto ad oggetto la disposizione in contestazione (art. 15, comma 2, del TIU) e non ne ha quindi potuto limitare l'efficacia temporale. E' stata infatti la stessa deliberazione 11/07 a fissare (al punto 2) l'entrata in vigore del TIU "al primo esercizio che si apre dopo il 31 dicembre 2006", prevedendo altresì (al punto 3) un eventuale differimento (di un anno) per le sole disposizioni relative all'*unbundling* contabile (ossia per le parti V e VI del TIU) e rimandando (al punto 5) ad un "successivo provvedimento" la sola definizione delle linee guida per la predisposizione del PdA di cui all'art. 12, comma 2, del TIU. Il "successivo provvedimento" – ossia la deliberazione ARG/com 132/08, effettivamente caducata dalle pronunce richiamate dall'esercente – prevedeva all'art. 3, comma 2, lettera c) che il GI individuasse entro un anno dalla sua pubblicazione (ossia entro il 26 settembre 2009) "*gli strumenti e le procedure per la gestione delle richieste e il trasferimento (...) delle informazioni commercialmente sensibili relative alle attività oggetto di separazione funzionale e le relative forme di controllo, al fine di garantire la neutralità dell'informazione*". Ciò però non può incidere sulla vigenza della disposizione oggetto di contestazione (art. 15, comma 2, del TIU), che definisce puntualmente la misura alla quale l'Autorità ha affidato, sin dall'adozione del TIU, la tutela minima della riservatezza delle informazioni commercialmente sensibili, consistente appunto "almeno" nella presentazione di "richieste scritte motivate" e nella "tenuta di un registro di tali richieste", "accessibile in ogni momento all'Autorità". L'immediata cogenza della disposizione in esame risulta chiaramente dalla lettera della previsione medesima. Il termine del 26 settembre 2009 non può incidere quindi sulla durata della violazione, riguardando un obbligo diverso da quello oggetto di contestazione.
21. Né può affermarsi, insieme all'esercente, che la procedura cartacea descritta nella memoria – destinata all'individuazione del "personale coinvolto" – garantisca il rispetto dell'art. 15, comma 2, del TIU. Il censimento iniziale del "personale coinvolto" – ossia del personale che direttamente o indirettamente svolge mansioni relative all'attività in separazione funzionale (secondo la definizione di cui all'art. 1 delle Linee guida PdA) – e il suo aggiornamento non sono e per definizione non possono configurare, adempimento di una disposizione che limita l'accesso alle informazioni commercialmente sensibili "da parte di soggetti appartenenti alla società o all'impresa verticalmente integrata, ma esterni al gestore indipendente", ossia da parte di personale non coinvolto.
22. Ed infatti, nel quadro delineato dalle Linee guida PdA, il censimento (e l'aggiornamento) del "personale coinvolto" (da inserirsi nel PdA, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d), era funzionale all'individuazione dei soggetti tenuti al rispetto del codice di comportamento – di cui agli artt. 3, comma 2, lett. d), 5,

- comma 1, lett. a) e 7, comma 1 – ed interessati dai programmi di formazione/informazione – di cui agli artt. 2, comma 1, lett. o), e 3, comma 1, lett. e) – e non, invece, alla limitazione dell'accesso alle informazioni commercialmente sensibili di cui all'art. 15, comma 2, del TIU, che riguarda evidentemente il personale diverso da quello che svolge mansioni relative all'attività in separazione funzionale.
23. L'inconferenza di tale procedura rispetto alla contestazione in oggetto è evidenziata dall'esame della documentazione richiamata dall'esercente nella propria memoria del 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347). Detta documentazione consiste infatti in 6 richieste scritte (non motivate) di inserimento di nuove risorse umane (tra le quali si segnalano il “Direttore Ottimizzazione filiere e portfolio management”, il “responsabile ottimizzazione a breve termine” e uno “specialista ottimizzazione filiera”) nell'elenco del personale coinvolto (alle quali hanno fatto seguito, in mancanza di diniego espresso del GI, gli aggiornamenti dell'elenco stesso) e non, invece, nelle “richieste scritte motivate” di accesso ad informazioni commercialmente sensibili di cui all'art. 15, comma 2, del TIU.
24. Al di là dei dubbi sulla coerenza stessa alla *ratio* della separazione funzionale di una procedura di censimento e aggiornamento del personale coinvolto che ha portato all'individuazione di 401 risorse umane, delle quali solo 56 dipendenti di Edison Stoccaggio, è certo che tale procedura non possa in alcun modo considerarsi sostitutiva di quella di cui all'art. 15, comma 2, del TIU e che l'elenco del personale coinvolto non può coincidere con il registro delle richieste di accesso alle informazioni commercialmente sensibili. Ed infatti la prima procedura riguarda il personale coinvolto che per ciò solo accede liberamente, per ragioni di servizio, alle informazioni relative all'attività in separazione funzionale, la seconda riguarda il personale diverso da quello coinvolto per il quale il TIU impone una limitazione nell'accesso delle informazioni commercialmente sensibili.
25. Né può dirsi che l'esercente non fosse consapevole della diversità delle due procedure e del fatto che la prima fosse estranea a quanto previsto dall'art. 15, comma 2, del TIU. Ed infatti le bozze di procedure di accesso ai dati commercialmente sensibili trasporto e stoccaggio (allegati 3.2 *check list*, rispettivamente R022.01 e R023.01) datate 15 settembre 2009, lungi dal descrivere la procedura di aggiornamento del censimento del “personale coinvolto”, individuano puntualmente lo scopo della procedura – disciplinare le modalità di richiesta di accesso alle informazioni commercialmente sensibili “*da parte, in particolare, di soggetti appartenenti all'impresa verticalmente integrata che non operano sotto la responsabilità del GI e che non svolgono un servizio per il GI*” (e quindi da parte di “personale non coinvolto”) – e articolano la procedura stessa nei seguenti passaggi: 1) richiesta di accesso alle informazioni commercialmente sensibili (secondo il modulo allegato alla “procedura”, la richiesta deve esplicitare chiaramente le informazioni richieste e le motivazioni della richiesta); 2) risposta motivata, da parte del GI, alla richiesta

- di accesso, sia in caso di conferma che di rifiuto (e con la possibilità di richieste di chiarimenti); 3) nel caso di valutazione positiva, sottoscrizione di un accordo di riservatezza da parte del richiedente; 4) verifiche da parte del GI sulle modalità di trattamento dei dati da parte del richiedente; 5) segnalazione all’Autorità di eventuali comportamenti in evidente contrasto con le modalità di separazione funzionale.
26. Né può essere condivisa l’affermazione contenuta nella memoria conclusiva secondo la quale adottando la procedura per l’individuazione del personale coinvolto (in luogo di quella di cui all’art. 15, comma 2, del TIU) l’ esercente avrebbe adottato un “approccio più rigoroso”, non potendosi certo definire tale un approccio che ha condotto all’individuazione di n. 401 risorse umane, delle quali solo 56 dipendenti di Edison Stoccaggio, che potevano liberamente accedere ad ogni informazione commercialmente sensibile.
27. Infine gli elementi prodotti dall’ esercente nel corso della verifica ispettiva e del procedimento non consentono di valutare l’equivalenza a quanto prescritto dall’art. 15, comma 2, del TIU di un sistema di accesso attraverso l’uso dello strumento HW/SW, come quello descritto dall’ esercente nella memoria 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347) e poi non richiamato nella memoria conclusiva, del quale peraltro non è stata indicata la data di attivazione. In particolare, sebbene l’ esercente abbia affermato che il sistema informativo HW/SW consentiva in ogni momento di estrarre le informazioni relative alle richieste di accesso ricevute e alle autorizzazioni/dinieghi processati e quindi la formazione, sia pure *ex post*, di un *report* equivalente al registro di cui all’art. 15, comma 2, del TIU, tale *report* non è stato prodotto dall’ esercente nel corso della visita ispettiva (e nemmeno successivamente). D’altra parte non possono essere utili alla valutazione del raggiungimento dello scopo dell’art. 15, comma 2, del TIU, né l’elenco dei “rifiuti a richieste di accesso HW/SW” (doc. 3.2., allegato alla *check list*, sub A092) – mancando tra l’altro in tale documento l’indicazione della motivazione del rifiuto – né il “manuale richieste HW/SW” (doc. 3.2, R029.01, allegato alla *check list*), che non consente di comprendere l’oggetto dell’accesso (la singola informazione o un’intera banca dati), né le sue modalità (per esempio se l’accesso sia consentito una sola volta ad una singola informazione o per un certo periodo di tempo ad una banca dati, ovvero se l’accesso sia garantito o meno a parità di condizioni alle imprese concorrenti rispetto alle società del gruppo).
28. La contestata circostanza – già evidenziata nella deliberazione 87/2012/S/gas – che “pur dietro sollecitazione del nucleo ispettivo” Edison Stoccaggio non ha prodotto “con riferimento al 2009, né le richieste di accesso a dette informazioni, né le relative autorizzazioni o dinieghi rilasciati dal GI” risulta veritiera (non potendosi, per le ragioni sopra esposte, equiparare a tali richieste quelle di inserimento di nuove risorse umane nell’elenco del personale coinvolto). Con riferimento alla violazione in questione, ciò che rileva è infatti che l’ esercente non disponesse, al momento della visita ispettiva (e peraltro nemmeno successivamente), né di richieste di accesso ad informazioni commercialmente

sensibili, né gli atti a queste conseguenti, né il relativo registro. Più in generale, sulla asserita collaborazione prestata in sede di verifica ispettiva e sugli altri elementi richiamati dall'esercente ai fini della quantificazione della sanzione, si rinvia al paragrafo a ciò dedicato (cfr. punto 98).

2.2. Violazioni in materia di *unbundling* contabile

A. Contestazioni

Violazione dell'art. 19, commi 2 e 6, del TIU

29. L'art. 19 del TIU ("*Norme di contabilità separata per attività*") dispone che:
- "*ai fini della separazione contabile per attività l'esercente adotta sistemi di tenuta della contabilità, basati su dati analitici, verificabili e documentabili, atti a rilevare le poste economiche e patrimoniali in maniera distinta per le singole attività, come se queste fossero svolte da imprese separate, allo scopo di evitare discriminazioni, trasferimenti incrociati di risorse e distorsioni della concorrenza*" (comma 1);
 - "*l'esercente adotta fin dall'origine nei propri sistemi di contabilità l'articolazione delle poste economiche e patrimoniali necessaria alla redazione dei conti annuali separati secondo la modulistica [definita dalla Direzione tariffe dell'Autorità]*" (comma 2).
30. Lo stesso articolo dispone al comma 6 che "*per la redazione dei conti annuali separati (...) l'esercente:*
- a) *attribuisce direttamente alle attività di cui al comma 4.1 lettere da a) a v), tutte le poste patrimoniali ed economiche che è in grado di attribuire in modo completo ed esclusivo, oppure che possono essere attribuite attraverso una specifica misurazione fisica del fattore produttivo utilizzato, sulla base di rilevazioni di contabilità generale o, qualora l'informazione non sia da questa desumibile, facendo ricorso alle rilevazioni di contabilità analitica;*
 - b) *attribuisce direttamente ai servizi comuni (...) e, laddove necessario, alle funzioni operative condivise (...), le poste patrimoniali ed economiche che non è in grado di attribuire direttamente alle attività, rilevando anche le eventuali transazioni interne tra servizi comuni e funzioni operative condivise (...) sulla base di rilevazioni di contabilità generale e, qualora l'informazione non sia da questa desumibile, facendo ricorso alle rilevazioni di contabilità analitica*".
31. Dagli elementi acquisiti nel corso dell'ispezione (cfr. in particolare la sezione A della *check list*, nonché la documentazione integrativa ai punti 1.2, 1.4, 1.6 e 1.9) è emerso invece che nell'esercizio 2009 la società non aveva proceduto alla separazione contabile dell'attività di misura, secondo i criteri previsti dall'art. 19 del TIU.
32. In particolare, per stessa ammissione dell'esercente, nell'esercizio 2009:
- il sistema contabile di Edison Stoccaggio era strutturato su tre diversi settori

- contabili, relativi allo stoccaggio (e coltivazione), al trasporto (e dispacciamento) e ad attività diverse (cfr. punto 1.2 della *check list* e la documentazione integrativa ivi richiamata), e non anche quindi sull'attività di misura;
- il costo del personale della misura è stato inserito nell'attività di dispacciamento (che la contabilità analitica ha consentito per il 2009 di separare dalle sopradette attività di stoccaggio, coltivazione, trasporto e attività diverse: cfr. punto 1.2 della *check list*) e quindi riaddebitato alle altre attività (tra cui la misura stessa) come vendita interna (cfr. punto 1.10 della *check list* e doc. integrativo 1.6); in particolare, dalla documentazione integrativa è emersa una “*riclassifica costi dal Dispacciamento alla Misura*”, ossia l'esistenza di costi “*dapprima attribuiti direttamente all'attività di Dispacciamento (in quanto nel 2009 non esistevano commesse e centri di costo per tracciare i costi dell'attività di Misura ma creati a partire dal 2010). Successivamente attraverso l'analisi dei singoli movimenti sulle commesse di esercizio del Dispacciamento si sono individuati quegli importi da riallocare all'attività di Misura*”;
 - all'attività di misura non è stato attribuito nemmeno successivamente, cioè in sede di redazione dei conti annuali separati (di seguito: CAS), alcun costo per i servizi comuni (cfr. punto 1.11 della *check list*).
33. Con deliberazione 87/2012/S/gas l'Autorità ha pertanto contestato ad Edison Stoccaggio di non aver adottato per l'attività di misura fin dall'origine, come prescritto dall'art. 19, comma 2, del TIU, nei propri sistemi di contabilità l'articolazione delle poste economiche e patrimoniali necessaria alla redazione dei CAS, procedendo quindi per l'effetto mediante analisi extra-contabili *ex post* all'imputazione dei costi all'attività di misura, in violazione dei criteri di cui al comma 6 dello stesso art. 19 del TIU.
34. Inoltre, nel corso della verifica ispettiva la società, su richiesta del Nucleo ispettivo, ha prodotto copia dei contratti di appalto – di durata annuale e rinnovabili – stipulati con la capogruppo Edison S.p.A. rispettivamente in data 1 agosto 2004 (per la base operativa di Pescara) e 11 luglio 2005 (per la sede di Milano) con i quali la capogruppo si è impegnata ad erogare in favore della controllata, Edison Stoccaggio, una serie di servizi amministrativi e di *corporate* (tra i quali la contabilità generale, gli affari societari, gli affari legali e fiscali, il controllo dei costi e l'amministrazione del personale), dietro un corrispettivo fissato in maniera forfettaria rispettivamente in 178.324,81 euro e in 312.000 euro, soggetto a rivalutazione annuale in base all'indice ISTAT (di seguito: contratti intercompany).
35. Per stessa ammissione della società (cfr. punto 1.6 *check list*) i costi relativi ai contratti di *service* passivi (ossia ai contratti *intercompany* e agli altri contratti infragruppo prodotti in sede ispettiva: cfr. doc. 5.2) – pari a 763.000 euro – sono stati imputati alle diverse attività nei CAS 2009 con l'uso di criteri *ex post*.
36. Ed effettivamente la documentazione acquisita conferma che i costi relativi a detti contratti – definiti sulla base delle previsioni di costo di produzione del

servizio da parte della capogruppo (cfr. doc. 1.12) – non sono stati attribuiti direttamente alle diverse attività svolte da Edison Stoccaggio di cui all’art. 4, comma 1, del TIU sulla base di rilevazioni di contabilità generale o di contabilità analitica come prescritto dall’art. 19, comma 6, lett. a), del TIU, o tramite l’imputazione indiretta (passante per i servizi comuni) prevista dalla lett. b) dello stesso art. 19, comma 6. Anche con riferimento ai contratti di *service* passivi quindi la società ha di fatto attribuito direttamente alle diverse attività i relativi costi (nella specie pari a 763.000 euro) a fine anno, sulla base di un calcolo *ex post*, dichiarando che tale attribuzione è stata effettuata utilizzando “*driver* di ribaltamento” scelti tra quelli di cui all’Allegato 2 del TIU (cfr. doc. integrativo 1.6).

37. Con la deliberazione 87/2012/S/gas l’Autorità ha pertanto contestato ad Edison Stoccaggio la violazione dell’art. 19, commi 2 e 6, lett. a) e b) anche con riferimento all’imputazione dei costi da contratti di *service* passivi.
38. La stessa società ha ammesso peraltro (cfr. doc. integrativo 1.6) che se l’imputazione dei costi relativi ai contratti di *service* passivi (763.000 euro) fosse avvenuta secondo le disposizioni del TIU, ciò avrebbe determinato l’imputazione di minori costi sull’attività di stoccaggio (per euro 276.000), di maggiori costi all’attività di trasporto (per euro 175.000) e all’attività di spacciamento (per euro 120.000). Per effetto quindi della errata imputazione nei CAS 2009 dei costi operativi relativi ai contratti di *service*, la tariffa per lo stoccaggio, determinata ai sensi dell’art. 3, comma 11, della RTSG, è stata determinata sulla base di costi diversi da quelli che sarebbero risultati dalla corretta – cioè conforme ai criteri di cui all’art. 19 del TIU – imputazione di tutti i costi alle diverse attività svolte da Edison Stoccaggio.

Violazione dell’art. 25, commi 1 e 2, del TIU

39. L’art. 25 del TIU detta una disciplina puntuale delle “transazioni nell’ambito del gruppo societario”, prevedendo, da un lato, che, indipendentemente dal prezzo effettivamente pagato, la valorizzazione delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizio interne al gruppo “*avvenga in base al principio del prezzo di libera concorrenza tra le parti o di valore normale*” (comma 1) e, dall’altro, che l’esercente conservi per almeno 10 anni tutta la documentazione necessaria a verificare il rispetto di quanto previsto dal comma 1 consistente come minimo, in:
 - a) contratti di servizio che regolamentino in dettaglio natura, modalità di fruizione e prezzi interni utilizzati per le operazioni;
 - b) documentazione che evidenzi le modalità di calcolo dei prezzi unitari di trasferimento utilizzati per le operazioni;
 - c) rilevazione a consuntivo del numero e della quantità di operazioni registrate nel corso dell’esercizio” (comma 2).
40. Con riferimento ai contratti *intercompany* acquisiti al presente procedimento, la società non è stata in grado di produrre nei tre giorni in cui si è svolta la visita

ispettiva le evidenze relative, tra l'altro, alle modalità di calcolo e ai *driver* utilizzati per la ripartizione delle prestazioni da parte della capogruppo alle società destinatarie dei servizi e ai criteri di valorizzazione in base al valore di mercato ai sensi dell'art. 25, comma 1, del TIU e si è riservata di inviare detta documentazione all'Autorità entro il 30 settembre 2011 (cfr. punto 1.12 *check list*).

41. Con deliberazione 87/2012/S/gas, l'Autorità ha, quindi, contestato alla società di non aver conservato la documentazione necessaria a verificare il rispetto di quanto stabilito dall'art. 25, comma 1 e ciò in violazione di quanto disposto dal comma 2 dello stesso articolo. Con la stessa deliberazione l'Autorità – anche alla luce della documentazione integrativa inviata dalla società – ha altresì ipotizzato il mancato rispetto da parte dell'esercente dello stesso comma 1 dell'art. 25 del TIU. In questo senso la deliberazione 87/2012/S/gas ha richiamato quanto rilevato dalla relazione della società di revisione sull'esame dei conti annuali separati e confermato dalla documentazione integrativa inviata dalla stessa società (cfr. doc. 1.6), ossia che alla data di stipula dei contratti *intercompany* Edison Stoccaggio svolgeva le sole attività di coltivazione e stoccaggio e non anche quelle di trasporto, dispacciamento e misura del gas. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che la circostanza stessa che l'ampliamento del perimetro delle attività di Edison Stoccaggio (e quindi delle prestazioni effettivamente fornite a quest'ultima dalla capogruppo Edison S.p.A. in forza dei contratti di *service*) non avesse determinato, al di là della rivalutazione in base all'indice ISTAT, un aggiornamento dei corrispettivi fissati negli anni 2004-2005 nei contratti *intercompany* (tali costi ammontano nei CAS 2009 a 540.000 euro, pari appunto alla somma dei corrispettivi pattuiti negli anni 2004-2005, rivalutati in base all'indice ISTAT) avrebbe potuto evidenziare una possibile violazione da parte della società dell'art. 25, comma 1, del TIU.

B. Argomentazioni dell'esercente

Violazione dell'art. 19, commi 2 e 6, del TIU

42. Nelle proprie memorie difensive l'esercente ammette di aver creato le opportune destinazioni aziendali di contabilità analitica (centri di costo e commesse) specifiche per l'attività di misura a partire dal 1 gennaio 2010, riconducendo tale situazione al fatto di aver avviato l'attività di misura a partire dal mese di settembre 2009. La società afferma di aver comunque provveduto – pur in assenza di specifici oggetti di contabilità analitica dedicati all'attività di misura – ad attribuire direttamente alla misura i costi riferiti all'attività di misura, consistenti nei costi di ammortamento dei misuratori installati, risultanti dal “libro cespiti” (219.000 euro), in costi di esercizio risultanti dall'analisi dei singoli movimenti contabili riferiti alle commesse di esercizio dell'attività di dispacciamento (27.735 euro) e nei costi delle ore lavorate dal personale per l'attività di misura, risultanti dai *time-sheet* predisposti dal personale dipendente

- (57.133 euro). A parere dell' esercente tali costi sarebbero stati imputati all' attività di misura – in particolare, gli ultimi due (pari nel totale a 84.868 euro) come transazioni interne – mediante una analisi contabile (non extra-contabile come contestato dall' Autorità), condotta in particolare sulle singole fatture registrate sull' attività di dispacciamento.
43. L' esercente ritiene che la propria condotta sia conforme al TIU e, in particolare, all' art. 19, comma 6, lett. d), punto ii) (l' esercente “determina i valori delle poste economiche attribuibili a ciascuna attività sulla base (...) delle eventuali transazioni interne tra le attività”) e all' art. 24, comma 3 (“le operazioni tra attività nell' ambito dello stesso soggetto per le quali non è possibile fare riferimento ad un prezzo formatosi sul libero mercato, devono essere valorizzate nei limiti del costo pieno a consuntivo”).
 44. Con riferimento ai contratti *intercompany* l' esercente ritiene che la soluzione adottata nel 2009 rispecchiasse le attività effettivamente esercitate per il periodo prevalente del 2009, essendo l' attività di trasporto divenuta operativa solo alla fine dell' anno. L' esercente ammette quindi di aver ripartito i costi sostenuti per i contratti di servizio con la capogruppo solo *ex post*.
 45. Quanto all' “effetto tariffario” della condotta, l' esercente sostiene che se la società avesse correttamente imputato i costi oggetto di contestazione alle diverse attività: a) la tariffa delle attività di trasporto, dispacciamento e misura per il 2011 avrebbe avuto un incremento di costi operativi riconosciuti pari a 278.232 euro; b) la tariffa di stoccaggio avrebbe avuto una riduzione dei costi operativi riconosciuti di 155.151 euro; c) Edison Stoccaggio, nel complesso, avrebbe avuto un vantaggio economico rispetto al totale delle tariffe approvate per l' anno 2011 con riguardo a tutte le sue attività pari a 123.081 euro.
 46. Nella memoria conclusiva l' esercente rileva, ai fini della quantificazione dell' eventuale sanzione, che la contestata violazione, con riferimento all' attività di misura, avrebbe comunque avuto una durata piuttosto breve (settembre-dicembre 2009) e, con riferimento ai contratti *intercompany*, non avrebbe determinato alcun indebito vantaggio alla Società.

Violazione dell' art. 25, commi 1 e 2, del TIU

47. A parere dell' esercente la mancata conservazione della documentazione di cui all' art. 25, comma 2, del TIU sarebbe irrilevante, in quanto la valorizzazione complessiva dei servizi forniti dalla capogruppo non è stata determinata in maniera forfettaria, ma “*sulla base di criteri e prezzi interni o infragruppo definiti in via preventiva, ovvero in sede di bilancio previsionale di esercizio*”, come stabilito dall' art. 14, comma 3, della deliberazione dell' Autorità 21 dicembre 2001,311/01. In particolare, l' esercente con le proprie memorie sostiene che per determinare gli importi da assegnare ad ogni singola voce di spesa sono stati utilizzati specifici *driver* che, moltiplicati per le quantità preventivate, hanno consentito di ottenere il costo dei singoli servizi (a titolo esemplificativo l' argomentazione è svolta nella memoria del 3 ottobre 2012 -

- prot. Autorità 30347 - sotto il profilo quantitativo con riferimento ai seguenti servizi: affari societari, pianificazione e controllo, magazzino).
48. A conferma della sostanziale bontà del proprio operato Edison Stoccaggio evidenzia nella memoria di cui al punto precedente come nei CAS 2011 per i servizi resi dalla capogruppo: a) i costi attribuiti allo stoccaggio siano pari a 763.000 euro, dando con ciò per dimostrata l'attendibilità dei costi attribuiti nel 2009 allo stoccaggio (pari a 743.000 euro); b) i costi attribuiti alle attività di stoccaggio, coltivazione e attività diverse siano pari a 815.000 euro, con ciò dando per dimostrata la circostanza che l'aumento dei costi per le stesse attività sarebbe stato ragionevole (pari nel 2009 a circa 763.000 euro).
49. Edison Stoccaggio afferma infine nelle sue memorie, anche ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione, di aver comunque tempestivamente posto rimedio alle omissioni contestate dall'Autorità, completando un processo di revisione di tutte le transazioni infragruppo che ha avuto ad oggetto la verifica della coerenza dei prezzi pattuiti con quelli di mercato e la (nuova) redazione di contratti infragruppo. La società evidenzia che nel corso della verifica ispettiva: a) sotto il primo profilo (prezzi), aveva esibito i dossier DUV (*Dossier Unbundling Valorize*) di quantificazione dei servizi scambiati, idonei a dimostrare che successivamente al periodo oggetto di contestazione i "prezzi interni utilizzati per le operazioni" sono stati sottoposti a puntuale verifica per accertarne la loro congruità con il prezzo di mercato; b) sotto il secondo profilo (redazione dei contratti), aveva esibito un "contratto quadro per la fornitura di servizi", contenente apposite clausole dirette a tutelare le finalità della separazione funzionale, e distinti contratti di servizi per disciplinare in dettaglio le modalità di fornitura dei servizi amministrativi, informatici e tecnici.

C. Valutazione delle argomentazioni dell'esercente

Violazione dell'art. 19, commi 2 e 6, del TIU

50. Le argomentazioni svolte dall'esercente vanno rigettate. La circostanza che la società abbia avviato l'attività di misura a partire da settembre 2009 non scrimina la condotta dell'esercente che avrebbe dovuto fin dall'origine – nel caso di specie sin da settembre 2009 – adottare nei propri sistemi di contabilità l'articolazione delle poste economiche e patrimoniali necessaria alla redazione dei CAS. Così non è stato fatto.
51. L'esercente ammette infatti di aver creato le opportune destinazioni aziendali di contabilità analitica (centri di costo e commesse) specifiche per la misura a partire dal 1 gennaio 2010. Di conseguenza l'esercente, contrariamente a quanto sostenuto nelle proprie memorie e come d'altra parte risulta chiaramente dalla nota di commento ai CAS 2009 riportata nella memoria stessa, non ha potuto procedere per l'attività di misura alla redazione dei CAS 2009 sulla base delle relative rilevazioni di contabilità generale o analitica, dovendo invece procedere ad imputare *ex post* – tramite analisi extracontabile, come quella effettuata sui

- time-sheet* dei dipendenti – all’attività di misura costi, per complessivi 303.868 euro, originariamente attribuiti (e quindi rilevati nella contabilità generale o analitica con riferimento) all’attività di dispacciamento.
52. Ciò costituisce una violazione del combinato disposto dei commi 2 e 6 dell’art. 19 del TIU, indipendentemente dalla bontà dei *driver* utilizzati per l’operazione di ribaltamento, essendo le disposizioni oggetto di contestazione volte a garantire *ex ante* la verificabilità della corretta imputazione dei costi alle diverse attività e non a consentire *ex post* la eventuale – e appunto non verificabile – correttezza dei costi imputati a ciascuna attività.
 53. Per questo stesso motivo il richiamo agli artt. 19, comma 6, lett. d), punto ii) (l’ esercente “determina i valori delle poste economiche attribuibili a ciascuna attività sulla base (...) delle eventuali transazioni interne tra le attività”) e 24, comma 3 (“le operazioni tra attività nell’ambito dello stesso soggetto per le quali non è possibile fare riferimento ad un prezzo formatosi sul libero mercato, devono essere valorizzate nei limiti del costo pieno a consuntivo”) non è rilevante. Ciò che si contesta non è infatti la determinazione dei valori delle poste economiche attribuibili a ciascuna attività, ma il fatto che l’ esercente non ha predisposto fin dall’origine nel proprio sistema di contabilità l’ articolazione di poste economiche e patrimoniali riferite all’attività di misura, né tanto meno ha rilevato fatti contabili relativi a tale attività fin dalla loro origine.
 54. Le argomentazioni dell’ esercente non possono essere accolte nemmeno con riferimento ai contratti *intercompany* di cui al precedente punto 35 (pari a 763.000 euro). La circostanza che l’attività di trasporto sia divenuta operativa solo ad una data non precisata, compresa nella parte finale del 2009, non scrimina la condotta dell’ esercente per le stesse ragioni esposte con riferimento all’attività di misura.
 55. L’ argomentazione svolta dall’ esercente con riferimento all’ “effetto tariffario” - e al connesso (scongiurato) vantaggio economico di Edison Stoccaggio - non può essere accolta, perché quello che le rilevanti disposizioni in materia devono garantire è che le tariffe rispecchino i costi di due differenti attività svolte in regime di separazione contabile.
 56. La circostanza di cui al punto precedente e la breve durata della violazione con riferimento all’attività di misura, rilevano ai fini della quantificazione della sanzione.

Violazione dell’art. 25, commi 1 e 2, del TIU

57. La previsione di cui al comma 2, dell’art. 25 è funzionale alla verificabilità della valorizzazione delle transazioni infragruppo al prezzo di libera concorrenza, ossia alla verificabilità del rispetto dell’art. 25, comma 1. La descrizione – contenuta nella memoria dell’ esercente – del sistema di determinazione degli importi da assegnare ad ogni singola voce di spesa mostra come il dato di partenza di tale procedimento non sia il prezzo unitario di trasferimento (come previsto dall’art. 25, comma 2, del TIU) dal quale, con l’ utilizzo di appositi

driver, si sarebbe dovuti addivenire alla determinazione del prezzo per ogni singolo servizio, ma il prezzo complessivo previsto dal contratto e quello dei vari servizi, dal quale – attraverso l'utilizzo di appositi *driver* – si è risaliti *ex post* al prezzo unitario.

58. La circostanza che nei CAS 2011 i costi per i servizi resi dalla capogruppo allo stoccaggio siano pari a 763.000 euro non può di per sé dimostrare l'attendibilità dei costi attribuiti nel 2009 allo stoccaggio (pari a 743.000 euro), non essendo stati i primi oggetto di alcuna puntuale verifica in ordine alla loro redazione da parte dell'Autorità. E lo stesso deve dirsi con riferimento ai costi per i servizi resi dalla capogruppo attribuiti nei CAS 2011 alle attività di stoccaggio, coltivazione e attività diverse (815.000 euro), da cui non può inferirsi la correttezza dei costi attribuiti nei CAS 2009 alle medesime attività (pari a circa 763.000 euro).
59. Rileva invece, ma ai soli fini della quantificazione della sanzione (trattandosi di circostanza sopravvenuta al perfezionarsi dell'illecito), il fatto che Edison Stoccaggio abbia realizzato un processo di revisione di tutte le transazioni infragruppo, procedendo alla verifica sia pure *successiva* della coerenza dei prezzi pattuiti con quelli di mercato (febbraio 2010) e alla redazione di nuovi contratti infragruppo (aprile 2011).
60. Dagli elementi acquisiti l'esercente risulta quindi aver violato, almeno sino ad aprile 2011 (data di stipula del contratto quadro e dei contratti di servizi), l'art. 25, comma 2, del TIU.
61. In assenza quindi di ulteriori elementi la violazione dell'art. 25, comma 1, del TIU non risulta provata.

2.3 Violazioni in materia tariffaria

A. Contestazioni

Costi operativi di Edison Stoccaggio (non di natura ricorrente)

62. L'art. 3, comma 11, della RTSG prevede che ai fini della determinazione della tariffa di stoccaggio 2011 sono riconosciuti i costi operativi di natura ricorrente sostenuti nell'esercizio 2009 ed attribuiti al servizio di stoccaggio.
63. Dall'analisi delle informazioni ottenute nel corso della visita ispettiva emergeva l'inclusione nei costi operativi di Edison Stoccaggio di alcuni costi (relativi alla voce "spese varie da riaddebitare") non di natura ricorrente, ed in particolare "Recupero costi 2004-2006 San Potito" per un importo pari a 136.083,25 euro e "Allaccio gas base sb da riaddebitare ad Edison" per un importo pari a 51.323,03 euro (cfr. doc. 4.6).
64. Con la deliberazione 87/2012/S/gas l'Autorità ha quindi contestato ad Edison Stoccaggio di aver trasmesso dati relativi a costi operativi non di natura ricorrente in violazione dell'art. 3, comma 11, della RTSG.

Costi operativi di Blugas (non coerenti, per oggetto e periodo di riferimento, all'art. 3, comma 11, della RTSG)

65. In data 19 dicembre 2005 Edison Stoccaggio e Blugas Infrastrutture S.p.A. (di seguito: Blugas) hanno costituito una *joint venture* per lo sviluppo del sito di stoccaggio relativo ai giacimenti di San Potito e Cotignola. Blugas svolge attività ulteriori rispetto a quelle relative allo sviluppo del sito di San Potito e Cotignola (in particolare, ricerca risorse energetiche, sviluppo sito stoccaggio "Piadena Est"). Con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 24 aprile 2009 è stata conferita congiuntamente alle due società la concessione di stoccaggio relativa al sito di Cotignola e San Potito e, in conformità all'art. 6 del Decreto del Ministero delle Attività Produttive 26 agosto 2005, la società Edison Stoccaggio è stata nominata rappresentante unico dei contitolari della concessione per tutti i rapporti con l'amministrazione e con i terzi.
66. Edison Stoccaggio con lettera 15 ottobre 2010 (prot. Autorità 34571) ha presentato proposta tariffaria per il servizio di stoccaggio per l'anno 2011, successivamente integrata con lettere 11 novembre 2010 (prot. Autorità 37242) e 12 novembre 2010 (prot. Autorità 37457). In particolare, con la lettera 11 novembre 2010 Edison Stoccaggio ha trasmesso all'Autorità, ai fini dell'approvazione della propria tariffa di stoccaggio 2011, il dettaglio dei costi operativi imputabili ai *co-ventures* relativamente al sito San Potito e Cotignola, nella specie pari nel totale a circa 213.000 euro (Blugas) e a circa 52.000 euro (Edison Stoccaggio). Dalla documentazione acquisita nel corso della visita ispettiva, ed in particolare dal bilancio Blugas 2009 (doc. 6.4), è risultato che il valore di 213.000 euro si riferiva al periodo 1° ottobre 2008 – 31 dicembre 2009 ed era comprensivo di tutti i costi di Blugas e non solo di quelli relativi al sito di San Potito e Cotignola.
67. Con la deliberazione 87/2012/S/gas l'Autorità ha quindi contestato ad Edison Stoccaggio di aver trasmesso, al fine dell'approvazione della propria tariffa di Stoccaggio 2011, dati relativi ai costi operativi di Blugas non coerenti, per oggetto e per periodo di riferimento, con quanto previsto dall'art. 3, comma 11 della RTSG.

B. Argomentazioni dell'esercente

Costi operativi di Edison Stoccaggio (non di natura ricorrente)

68. Nelle memorie difensive l'esercente ritiene che l'Autorità non avrebbe dovuto contestare questa violazione, avendo la società, con lettera 3 febbraio 2012 (prot. Autorità 3599), provveduto a "rettificare" la proposta tariffaria relativa al 2011, con ciò fornendo la corretta indicazione dei costi di natura ricorrente. In particolare, nella memoria del 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347) l'esercente sottolinea di aver incluso – con la lettera 3 febbraio 2012 – tra i "recuperi spese diverse da riaddebitare" (e quindi da sottrarre ai costi) una cifra complessiva di

191.800,80 euro, corrispondente alla somma delle seguenti voci: a) “recupero costi 2004-2006 San Potito” (euro 136.083); b) “allaccio gas base sb da riaddebitare ad Edison” (euro 51.323); c) “altri costi accessori del personale” (euro 4.394,80).

69. Nella memoria conclusiva l'esercente sottolinea, ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione, come la rettifica sia avvenuta già prima dell'avvio del presente procedimento sanzionatorio.

Costi operativi di Blugas (non coerenti, per oggetto e periodo di riferimento, all'art. 3, comma 11, della RTSG)

70. L'esercente con la prima memoria 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347) sostiene di essere estraneo a questa contestazione. A tal proposito, Edison Stoccaggio ritiene che tra gli “obblighi attinenti all'esercizio dell'attività mineraria”, per i quali l'art. 18, comma 2, della legge 613/67 prevede la responsabilità solidale dei contitolari della concessione di stoccaggio nei confronti della pubblica amministrazione e dei terzi, non rientrerebbero gli “obblighi informativi di altra natura che gravino sui contitolari della medesima [concessione]”, come quelli derivanti dalla RTSG.
71. A parere dell'esercente, con riferimento alla proposta tariffaria, il rappresentante unico sarebbe tenuto ad acquisire le informazioni dalla contitolare della concessione e a trasmetterle, unitamente a quelle che lo concernono, all'Autorità competente e non invece a verificare la correttezza e le elaborazioni condotte da un'impresa sui propri dati di bilancio.
72. La responsabilità in ordine alla veridicità dei dati trasmessi e alla loro coerenza rispetto alle prescrizioni contenute nella disciplina regolatoria graverebbe, a parere dell'esercente, solo ed esclusivamente sull'impresa alla quale i dati si riferiscono, ossia a Blugas che avrebbe provveduto alla relativa estrapolazione ed elaborazione e alla successiva comunicazione – attraverso dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ex art. 47 del d.P.R. 445/00 – ad Edison Stoccaggio.
73. L'esercente allega alla propria memoria 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347) una Relazione di Blugas del 30 maggio 2012. Con riferimento al periodo di riferimento adottato per la redazione del bilancio di esercizio 2009 (quindici mesi in luogo di dodici) Blugas afferma: a) la legittimità della durata ultrannuale dell'esercizio sociale; b) l'assenza nel testo dell'art. 3, comma 11, della RTSG di precisazioni in ordine alla nozione di “esercizio 2009”, con particolare riferimento al caso di bilancio di esercizio ultrannuale.
74. Infine Blugas osserva come l'Autorità aveva ammesso – sia in sede di verifica del rispetto del divieto di traslazione della maggiorazione di imposta come disciplinata dalla deliberazione 11 dicembre 2008, VIS 109/08, sia in sede di adempimento dell'intimazione relativa agli obblighi previsti dal TIU di cui alla deliberazione 19 febbraio 2010, VIS 8/10 – dati contabili estratti dal bilancio di esercizio relativo al periodo 1 ottobre 2007 – 31 dicembre 2008.

75. Con riferimento all'inclusione nella "proposta tariffaria 2011" di tutti i costi di produzione risultanti dal bilancio Blugas 2009 e non invece solo di quelli relativi al sito San Potito e Cotignola, Blugas precisa nella sua nota che i costi ulteriori sono solo quelli relativi al sito di Piadena Est. E tuttavia, Blugas precisa di non aver mai intrapreso alcuna attività relativa a questo sito – tanto che il Ministero dello Sviluppo Economico ha provveduto a revocare la relativa concessione di stoccaggio – e di aver quindi sopportato un costo irrilevante relativamente a questo sito, pari a 2.149,29 euro.
76. Lo scarso valore della cifra di cui al punto precedente è altresì richiamato da Edison Stoccaggio nella memoria conclusiva, quale elemento rilevante ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione.
77. Per quanto riguarda l'inclusione nella "proposta tariffaria 2011" anche dei costi di Blugas relativi al periodo 1 ottobre 2008 – 31 dicembre 2008 (indicati nel bilancio di esercizio al 31 dicembre 2009), anziché dei soli costi inerenti l'anno 2009, Blugas nella sua nota dichiara che l'ammontare dei costi operativi relativi all'attività di stoccaggio nell'anno 2009 è pari a 169.203,11 euro, in luogo dell'importo di 213.180 euro originariamente indicato considerando anche gli ultimi tre mesi dell'anno 2008.

C. Valutazione delle argomentazioni dell'esercente

Costi operativi di Edison Stoccaggio (non di natura ricorrente)

78. La circostanza che l'esercente abbia provveduto con lettera 3 febbraio 2012 (prot. Autorità 3599) – peraltro oltre sei mesi dopo la visita ispettiva, nel corso della quale il Nucleo ispettivo aveva formulato specifiche richieste di informazioni – a rettificare la proposta tariffaria per il servizio di stoccaggio di gas naturale per l'anno 2011 inviata all'Autorità con lettera 11 novembre 2010 (prot. Autorità 37242) non incide, contrariamente a quanto sostenuto dall'esercente nelle proprie memorie, sull'integrazione dell'illecito oggetto di contestazione. L'illecito in questione si è infatti perfezionato quindici mesi prima della "rettifica" – ossia con l'invio con lettera 11 novembre 2010 (prot. Autorità 37242) della proposta tariffaria oggetto di contestazione – e alla data della "rettifica" aveva peraltro già prodotto le sue conseguenze dannose, consistenti nell'approvazione di una tariffa di stoccaggio più elevata di quella corretta (deliberazione 22 novembre 2010, ARG/gas 202/10), coprendo questa costi non di natura ricorrente per un importo complessivo pari a 191.800,80 euro (pari alla somma delle seguenti voci: 136.083 euro per "recupero costi 2004-2006 San Potito"; 51.323 euro per "allaccio gas base sb da riaddebitare ad Edison"; 4.394,80, per "altri costi accessori del personale").
79. La circostanza dedotta dall'esercente può invece essere considerata ai fini della quantificazione della sanzione.

Costi operativi di Blugas (non coerenti, per oggetto e periodo di riferimento, all'art. 3, comma 11, della RTSG)

80. Le argomentazioni svolte da Edison Stoccaggio in ordine alla propria estraneità a questa violazione vanno rigettate.
81. La distinzione, prospettata dall'esercente, tra "obblighi attinenti allo svolgimento congiunto dell'attività di stoccaggio" ed "obblighi informativi di altra natura che grav[a]no sui contitolari della medesima [concessione]" non trova fondamento nella lettera dell'art. 18, comma 2, della legge 613/67. Tale disposizione prevede chiaramente che "i contitolari sono solidalmente tenuti verso la pubblica amministrazione per gli obblighi attinenti all'esercizio dell'attività mineraria e rispondono egualmente in via solidale anche nei confronti dei terzi", con ciò riferendosi a *tutti* gli obblighi in qualsiasi modo *attinenti* all'esercizio dell'attività in questione, e quindi anche a quelli previsti dalla RTSG.
82. Ciò tanto più che nel caso di specie si verte della responsabilità di Edison Stoccaggio per una dichiarazione propria, quella resa da Edison Stoccaggio con lettera 11 novembre 2010 avente ad oggetto "nuova proposta tariffaria per il servizio di stoccaggio del gas naturale per l'anno 2011 a seguito della richiesta di integrazioni" (e quindi avente natura non meramente informativa in quanto prodromica ad un riconoscimento tariffario).
83. In particolare, Edison Stoccaggio ha inserito nella propria proposta tariffaria i "costi della produzione" risultanti dal conto economico del bilancio di Blugas relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2009. Ed invece ai sensi dell'art. 3, comma 11, della RTSG, ai fini della determinazione dei ricavi dell'attività di stoccaggio per l'anno 2011, i costi operativi non sono *tout court* i costi della produzione, ma tra questi solo "le voci di costo di natura ricorrente sostenute nell'esercizio 2009 ed attribuite al servizio di stoccaggio".
84. Né può aderirsi alla tesi che Edison Stoccaggio avrebbe dovuto fare elaborazioni o analisi di sorta per comprendere che il dato comunicato si riferiva ai "costi della produzione" sostenuti da Blugas in un esercizio (quello 2009) ultrannuale. Tale circostanza risultava infatti *ictu oculi* dall'intestazione di ogni pagina dello Stato patrimoniale e del Conto economico del bilancio in questione, ove si legge appunto "da 1/10/2008 al 31/12/2009".
85. D'altra parte, contrariamente a quanto sostenuto da Edison Stoccaggio nelle proprie memorie, questi non poteva legittimamente affidarsi alla dichiarazione di Blugas avente ad oggetto la coerenza del dato in questione alla RTSG, non fosse altro per il rapporto intercorrente tra le due società.
86. Ed infatti, come risulta dal "contratto operativo di Joint Venture" stipulato tra Edison Stoccaggio e Blugas, tutti i costi e le spese dell'attività di stoccaggio sono sostenuti dalle parti in proporzione alle rispettive quote di partecipazione (90% Edison Stoccaggio e 10% Blugas), il che implica la necessaria conoscenza da parte di ciascuna delle due società dei costi sopportati dall'altra.

87. La conclusione di cui al precedente punto, lungi dall'essere formulata in termini apodittici (come invece asserisce l'esercente nella memoria conclusiva), è il risultato della semplice lettura del contratto di *joint venture* (in particolare art. 8, comma 1), dalla quale deriva che la conoscenza dei rispettivi costi è un necessario presupposto per l'esecuzione del contratto.
88. D'altra parte proprio la circostanza che Edison Stoccaggio conoscesse i costi di Blugas ha consentito alla stessa Edison Stoccaggio di includere nella propria proposta tariffaria, accompagnata dalla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà richiesta dall'art. 13 della RTSG, i costi sopportati da Blugas.
89. Ed infatti l'art. 47 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 prevede che "la dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante può riguardare anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza", con ciò escludendo dall'oggetto di dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà fatti di cui il dichiarante non abbia una conoscenza diretta.
90. Quanto esposto al punto 89 è tutt'altro che inconfidente – come invece sostiene Edison Stoccaggio nella memoria conclusiva, riferendolo alla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa da Blugas ad Edison avente ad oggetto i dati di Blugas – riferendosi piuttosto alla dichiarazione di atto di notorietà richiesta dall'art. 13 della RTSG ai fini della proposta tariffaria, e quindi nella specie alla dichiarazione resa da Edison Stoccaggio all'Autorità e avente appunto ad oggetto necessariamente fatti propri o fatti relativi ad altri soggetti (nella specie di Blugas) dei quali però il dichiarante (Edison Stoccaggio appunto) doveva avere una conoscenza diretta.
91. Come risulta dalla nota di Blugas allegata dall'esercente alla propria memoria 3 ottobre 2012 (prot. Autorità 30347), l'ammontare complessivo dei costi operativi non coerenti di Blugas illegittimamente inseriti nella proposta tariffaria oggetto di contestazione è pari a 46.126,18 euro (di cui 43.976,89 euro quali costi operativi non coerenti per periodo di riferimento, in quanto relativi al periodo 1 ottobre 2008 – 31 dicembre 2008 anziché all'anno 2009 e 2.149,29 euro quali costi operativi dell'anno 2009 non coerenti per oggetto, in quanto relativi al sito di Piadena Est).

Quantificazione delle sanzioni

92. L'articolo 11, della legge 689/81 prevede che la quantificazione delle sanzioni sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
- a) gravità della violazioni;
 - b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazioni;
 - c) personalità dell'agente;
 - d) condizioni economiche dell'agente.
93. Sotto il profilo della *gravità* delle violazioni, occorre rilevare che le disposizioni violate tutelano interessi diversi.

94. Con riferimento all'*unbundling* funzionale, l'art. 15 del TIU garantisce la gestione non discriminatoria (cioè in favore di società del gruppo) delle informazioni commercialmente sensibili e rilevanti per il corretto sviluppo della concorrenza. Contrariamente a quanto affermato dall' esercente nella memoria conclusiva, non sussiste alcuna ragione per considerare attenuata la gravità dell'illecito consistente nella violazione dell'art. 15: in particolare, risulta priva di qualsiasi fondamento e suona piuttosto come una plateale ammissione di colpevolezza - proprio in ragione della *ratio* dell'art. 15 (evitare la gestione delle informazioni commercialmente sensibili in modo da favorire le imprese del gruppo) - l'affermazione secondo la quale la società, rendendo accessibili "soltanto a persone del gruppo Edison" le informazioni commercialmente sensibili, avrebbe garantito il rispetto della finalità delle regole sulla separazione funzionale, ossia il rispetto della riservatezza e la gestione non discriminatoria delle informazioni commercialmente sensibili.
95. Con riferimento all'*unbundling* contabile: 1) l'art. 19, commi 2 e 6, del TIU è volto ad impedire possibili trasferimenti incrociati; 2) l'art. 25, comma 2, del TIU è volto ad assicurare, imponendo la conservazione di apposita documentazione, che la valorizzazione delle cessioni di beni e servizi interne al gruppo societario avvenga al prezzo che sarebbe stato concordato tra imprese indipendenti per operazioni identiche o similari a condizioni similari o identiche nel libero mercato. In aderenza a quanto sostenuto dall' esercente nella memoria conclusiva, la gravità dell'illecito consistente nella violazione dell'art. 19, commi 2 e 6, risulta attenuata, con riferimento all'attività di misura, dalla breve durata (settembre-dicembre 2009) e, con riferimento ai contratti *intercompany*, dal fatto che la società non ne ha tratto indebiti vantaggi, con ciò mostrando un minor grado di colpevolezza.
96. Con riferimento alla materia tariffaria, l'art. 3, comma 11, della RTSG è diretto alla determinazione di tariffe di stoccaggio aderenti ai costi operativi sopportati dagli esercenti in modo ricorrente. Occorre tenere conto, in funzione della gravità dell'illecito, sia del valore dei costi operativi di Blugas non coerenti (alla logica del citato art. 3, comma 11) per periodo (in quanto relativi al periodo 1° ottobre 2008 – 31 dicembre 2008 anziché all'anno 2009), per un importo di 43.976,89 euro, sia dei costi operativi di Blugas non coerenti per oggetto (riferendosi al sito di Piadena Est e non invece al sito di Cotignola e San Potito), pari a 2.149,29 euro.
97. Sotto il profilo dell'*opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione*, assume rilievo, con riferimento alla violazione dell'art. 3, comma 11, della RTSG relativa ai costi operativi non di natura ricorrente di Edison Stoccaggio, la circostanza che l' esercente abbia provveduto, con lettera 3 febbraio 2012 (prot. 3599) e quindi, come evidenziato dall' esercente nella memoria conclusiva, prima dell'avvio del presente procedimento, alla rettifica della proposta tariffaria oggetto di contestazione. Assume altresì rilievo, con riferimento alla violazione dell'art. 25 del TIU, la

circostanza che la società abbia proceduto sin da aprile 2011 alla revisione dei contratti *intercompany* ed alla verifica della congruità dei relativi prezzi.

98. Sotto il profilo della *personalità dell'agente*, non vi sono circostanze rilevanti. In particolare, la collaborazione prestata dall'esercente nel corso della verifica ispettiva – alla quale l'esercente pretende con la memoria conclusiva di attribuire valore attenuante – non può assumere rilievo, trattandosi di attività doverosa, come risulta chiaramente dal disposto dell'art. 2, comma 20, lett. c), della legge 481/95 che prevede l'irrogazione di sanzioni pecuniarie per il caso di “mancata ottemperanza da parte dei soggetti esercenti il servizio, alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti acquisiti non siano veritieri”.
99. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che il fatturato realizzato nel 2011 da Edison Stoccaggio S.p.A. è pari ad euro 68.268.439, di cui, come rileva l'esercente nella memoria conclusiva, 42.685.972 euro relativi alla sola attività di stoccaggio

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte di Edison Stoccaggio S.p.A., delle disposizioni di cui in motivazione;
2. di irrogare, nei termini di cui in motivazione, nei confronti di Edison Stoccaggio S.p.A., ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, tre sanzioni amministrative pari ad un importo complessivo di euro 3.267.800,00 (tremilioniduecentosessantasettemilaottocento), di cui:
 - a) 3.156.000,00 euro per la violazione, in materia di *unbundling* funzionale, dell'art. 15, comma 2, dell'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 11/07;
 - b) 94.000,00 euro per la violazione, in materia di *unbundling* contabile, degli articoli 19, commi 2 e 6, 25, comma 2, dell'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 11/07;
 - c) 17.800,00 euro per la violazione, in materia tariffaria, dell'art. 3, comma 11, della RTSG ;
3. di ordinare, ad Edison Stoccaggio S.p.A., di pagare le suddette sanzioni, entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alle Poste Italiane S.p.A. presentando il modello “F23” (recante codice ente “QAE” e codice tributo “787T”), come previsto dal decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237;
4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo “788T”); in caso di

- ulteriore ritardo nell'adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all'articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo "789T");
5. di ordinare, ad Edison Stoccaggio S.p.A., di comunicare l'avvenuto pagamento delle sanzioni amministrative di cui sopra all'Autorità, mediante l'invio di copia del documento attestante il versamento effettuato;
 6. di notificare il presente provvedimento, mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento, a Edison Stoccaggio S.p.A., avente sede legale in via Foro Bonaparte 31, 20121 Milano, e al seguente indirizzo di posta elettronica certificata di Edison Stoccaggio S.p.A. stoccaggio@pec.edisonstoccaggio.it, nonché all'Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale della Lombardia, Via Daniele Manin, 27, 20121 Milano, dr.lombardia.gtpec@pce.agenziaentrate.it, e pubblicato sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

18 giugno 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni