

## **DELIBERA N. 54/98**

### **ADOZIONE DI PROVVEDIMENTO AI SENSI DELL'ART. 2, COMMA 3 DEL DECRETO DEL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO 4 AGOSTO 1994 NEI CONFRONTI DI SAG ADRIATICA GAS SPA**

#### **L'AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS**

- Nella riunione del 3 giugno 1998,
- Visti gli articoli 2, comma 12, lettera m), e 3, comma 1, della legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge n. 481/95);
- Visti il punto 1, lettera b), n. 2.b, comma 2 e il punto 4 del provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi 23 dicembre 1993, n. 16, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale n.303 del 28 dicembre 1993 (di seguito: provvedimento CIP n. 16/93), come modificato dall'art. 2, dal decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 4 agosto 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 184 dell' 8 agosto 1994;
- Visto il regolamento, approvato dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) con delibera 30 maggio 1997, n.61/97, recante Disposizioni generali in materia di svolgimento dei procedimenti di competenza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas;
- Vista la delibera dell'Autorità 18 marzo 1998, n. 27/98, riguardante l'avvio di istruttoria formale sul caso Comuni di Albignasego e Rubano verso Sag Spa;
- Considerato quanto segue:

#### **1. Premessa**

In data 5 novembre 1997 il Comune di Albignasego (Padova), avendo affidato in concessione alla società SAG Adriatica Gas Spa, con sede in Selvazzano Dentro (Padova), via Pelosa 20 (di seguito: SAG) il servizio di distribuzione del gas a mezzo di reti urbane nell'ambito dell'esercizio di Selvazzano Dentro, di cui lo stesso Comune di Albignasego fa parte, ha segnalato all'Autorità che le schede

tariffarie, elaborate dalla SAG, evidenziano difformità di calcolo rispetto alla metodologia definita con l'ultima revisione tariffaria.

## **2. Descrizione del caso**

A seguito della segnalazione richiamata in premessa, gli uffici dell'Autorità hanno sottoposto a verifica la scheda di calcolo al fine di accertare se fossero state correttamente applicate dalla SAG le disposizioni aventi ad oggetto l'ultima revisione tariffaria adottata con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato del 19 novembre 1996, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 300, del 23 dicembre 1996.

Nell'effettuare la suddetta verifica sono stati, altresì, confrontati i dati ricavabili dalla scheda tariffaria con i dati esposti dalla stessa SAG in sede di compilazione del questionario inviato dall'Autorità a tutte le aziende di distribuzione del gas attraverso reti urbane, nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata con propria delibera 31 luglio 1997, n. 83/97. Dall'esame è risultato che la SAG, ai fini del calcolo del costo standard nella scheda tariffaria, ha considerato, tra i contributi, diversamente da quanto fatto ai fini della compilazione del questionario, le sole erogazioni degli enti locali, nazionali e comunitari con esclusione dei contributi versati dagli utenti, compresi i contributi di allacciamento.

## **3. Svolgimento del procedimento**

A fronte degli esiti delle sopra richiamate verifiche preliminari, gli uffici dell'Autorità hanno richiesto chiarimenti alla SAG che ha provveduto a rappresentare la propria posizione inviando documentazione a supporto.

Con delibera 18 marzo 1998, n. 27/98, l'Autorità ha avviato istruttoria formale sul caso in oggetto. Nell'ambito di tale istruttoria è stato effettuato un controllo tecnico da parte di funzionari dell'Autorità presso la sede della SAG ai sensi dell'art. 2, comma 22 della legge n. 481/95.

La SAG, infine, ha presentato una memoria scritta, richiedendo, nel contempo, la convocazione di un'audizione finale avanti l'Autorità a norma dell'articolo 4, comma 3, del regolamento approvato dall'Autorità con delibera 30 maggio 1997, n. 61/97.

Nell'audizione, tenuta in data 3 giugno 1998, la SAG ha ribadito le argomentazioni espone nella documentazione inviata in precedenza.

## **4. Risultanze istruttorie**

### **4.1 Argomentazioni delle parti**

#### Comune di Albignasego

Il Comune segnalante nella propria comunicazione inviata all'Autorità evidenzia come la SAG, nel calcolo della tariffa di distribuzione del gas, non abbia tenuto conto che i contributi di allacciamento versati dagli utenti devono essere considerati quale componente di riduzione dei costi, in applicazione del provvedimento CIP n.

16/93, e in quanto tali, conteggiati in detrazione dagli investimenti lordi. La mancata applicazione di detto principio tariffario porterebbe, conseguentemente, alla errata determinazione della tariffa stessa.

### SAG Adriatica Spa

La SAG, a supporto della propria posizione, espone, in sintesi, le seguenti due argomentazioni:

- a) il disposto del punto 1, lettera b), n. 2, del provvedimento CIP n. 16/93 in materia di deduzione dei contributi dagli investimenti lordi ai fini del calcolo del costo standard non si applicherebbe ai concorsi spese (in particolare alle spese di allacciamento alla rete di distribuzione) dal momento che tali attribuzioni patrimoniali non sarebbero, stante la loro natura giuridica ai sensi della normativa civilistica, correttamente sussumibili nella fattispecie del contributo. Più in particolare, anche secondo quanto affermato dal Ministero delle Finanze nella propria risoluzione n. 9/981 dell'8 settembre 1983 emessa su istanza della medesima SAG, confermata dalla successiva risoluzione dello stesso Ministero n. 181/E dell'8 agosto 1997, i contributi costituiscono un corrispettivo per servizi resi dovendo essere classificati, ai fini della appostazione in bilancio e della individuazione dell'imponibile fiscale, tra i ricavi dell'esercizio. A tale classificazione la SAG si è uniformata. In sostanza i contributi versati dagli utenti (pur se impropriamente denominati "contributi"), a differenza dei contributi propriamente detti che sono per definizione erogati unilateralmente di regola per il raggiungimento di uno scopo, ineriscono a rapporti di tipo sinallagmatico e sono pagati a fronte di specifiche e correlate prestazioni rese da chi li riceve a chi li paga;
- b) la SAG ha sostenuto, nella memoria inviata all'Autorità in data 24 aprile 1998, e ribadito nel corso dell'audizione finale di fronte alla stessa Autorità, che il comportamento da essa tenuto nell'applicazione del metodo tariffario con riferimento al trattamento dei concorsi spese per allacciamento, è stato adottato in una situazione di legittimo affidamento circa la sua correttezza. Infatti, dal momento in cui è stato introdotto, in base al provvedimento CIP n. 16/93, il criterio per il trattamento dei contributi ivi compresi quelli versati dagli utenti, la SAG lo ha applicato, come illustrato sopra, solo con riferimento ai contributi versati dagli enti locali, nazionali e comunitari, non detraendo dagli investimenti quelli versati dagli utenti in quanto qualificabili alla stregua di corrispettivi. Tali determinazioni della SAG sarebbero state recepite tanto nella fase in cui le tariffe dovevano essere approvate dai Comitati provinciali prezzi (di seguito: CPP), quanto nella successiva fase in cui la competenza a disciplinare il metodo tariffario è stata trasferita al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e le tariffe sottoposte ad un controllo successivo affidato agli Uffici provinciali dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

## 4.2 Accertamento tecnico

In data 14 maggio 1998, gli uffici dell'Autorità hanno proceduto ad un controllo tecnico presso la sede della SAG, allo scopo di verificare la congruità e la correttezza dei dati relativi agli investimenti inclusi nella scheda tariffaria in vigore, e di effettuare una verifica generale circa l'attività e l'organizzazione dell'azienda. Come risulta dalla relazione di controllo tecnico, redatta l'1 giugno 1998, gli investimenti sono correttamente indicati e contabilizzati e comprendono anche impianti, quali allacciamenti e contatori, univocamente destinati al servizio di singoli utenti.

## 5. Valutazione giuridica

Sulla base degli elementi sviluppati nell'ambito del presente procedimento, per quanto concerne le alle argomentazioni adottate dalla SAG si può affermare quanto segue:

- a) con riferimento alla argomentazione sub paragrafo 4.1. lettera a): la disciplina della metodologia tariffaria stabilisce in modo inequivoco che alcune attribuzioni patrimoniali alle imprese esercenti il servizio, qualificate alla stregua di contributi, debbano essere trattate ai fini della determinazione delle tariffe. In particolare il punto 1, lettera b), n. 2.b, comma 2 del provvedimento CIP n. 16/93, stabilisce che gli investimenti lordi devono essere assunti al netto di ogni contributo versato alle aziende dagli utenti, nonché dagli enti locali, nazionali e comunitari. Tale disposizione, già in vigore sin dal provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi 30 giugno 1983, n. 17, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale n.180, del 2 luglio 1983 (di seguito: provvedimento CIP n. 17/83), era stata formalmente interpretata dal CIP con il proprio parere del 6 ottobre 1983, prot. 8978, nel quale era stato esplicitamente affermato che nel calcolo dei contributi vanno considerati anche i contributi versati dagli utenti, compresi quelli di allacciamento. Al riguardo non sembra pertanto, corretto, alla luce della richiamata disposizione, muovere dalla considerazione del rapporto tra qualificazione formale dell'attribuzione patrimoniale e sostanza giuridica della stessa, dovendo invece l'azienda erogatrice applicare le disposizioni speciali secondo il significato che esse assumono nel quadro ed ai fini della metodologia tariffaria. Né si può affermare che tale ultima impostazione potrebbe comportare il non corretto adempimento dei vincoli civilistici e fiscali sopra richiamati, rispettivamente in ordine alla appostazione in bilancio ed alla individuazione dell'imponibile fiscale, dal momento che la normativa speciale esaurisce la sua portata nella definizione di un costo standard (costo medio del servizio) dal quale discendono tariffe e quote fisse da praticare all'utenza. Diversamente non si spiegherebbe come, secondo quanto sarà più ampiamente indicato alla successiva lettera b) l'intero settore abbia applicato le disposizioni tariffarie nel loro senso letterale e secondo l'interpretazione datane dal CIP senza evocare analoghi problemi di possibile conflitto con discipline diverse.

A sostegno di tale ricostruzione debbono essere evidenziati due ulteriori elementi.

- in primo luogo, va rilevato che i suddetti concorsi spese sono finalizzati alla installazione di apparecchiature essenziali per il servizio che la stessa SAG, come risultato dall'accertamento tecnico di cui al paragrafo 4.2, ha correttamente contabilizzato come investimenti.
- in secondo luogo, si deve notare la corrispondenza della soluzione interpretativa prospettata al complesso delle disposizioni disciplinanti la metodologia tariffaria. Non bisogna infatti dimenticare che, qualora i contributi versati dall'utenza per l'allacciamento fossero considerati, ai fini della metodologia tariffaria, quali corrispettivi del servizio, ne conseguirebbe una diversa e più grave violazione della disciplina, in quanto nella tariffa è già ricompreso ogni corrispettivo del servizio, comunque denominato, dovendo, pertanto, escludersi la compatibilità con tale metodologia di autonome ed ulteriori attribuzioni patrimoniali alle imprese esercenti a titolo di corrispettivo.

b) con riferimento alla argomentazione sub paragrafo 4.1, lettera b): la ricostruzione operata dalla SAG appare carente non dando conto di ulteriori elementi tali da escludere che fosse fondato il convincimento di una corrispondenza tra il comportamento da essa seguito e quanto previsto dalla disciplina del metodo tariffario. Gli elementi in tal senso da considerare sono:

- in primo luogo, proprio in relazione alla proposta presentata dalla SAG al CPP competente (allora il CPP di Ferrara), l'amministrazione assunse una posizione inequivocabilmente contraria alla impostazione adottata dalla SAG; in particolare il CPP chiese dapprima un parere al CIP in ordine alle modalità di trattamento ai fini tariffari dei corrispettivi di allacciamento utilizzate dalla SAG anche in relazione ai contenuti della risoluzione ministeriale da questa ottenuta; al riguardo il CIP, con il proprio parere, espresse in data 6 ottobre 1983, prot. 8978, si pronunciò in senso contrario alla interpretazione della SAG affermando, tra l'altro, che gli investimenti devono essere assunti al netto di ogni contributo versato alle aziende dagli utenti, nonché dagli enti locali, nazionali, e comunitari, precisando da una parte che la "definizione di contributo relativa alla determinazione delle tariffe deve essere considerata nell'ambito dell'azione propria del CIP, il quale stabilisce criteri metodologici e parametri di riferimento per addivenire ad un livello tariffario congruo con la dinamica dei costi e le esigenze dell'impresa e del consumatore" e dall'altra chiarendo che la definizione di contributo del Ministero delle finanze "è strettamente collegata alle competenze di detto dicastero e quindi utilizzabile nel qualificare i contributi per fini fiscali". In seguito a tale pronunciamento il CPP di Ferrara, con delibera 15 dicembre 1983, prot. n. 53/83, rigettò la proposta della SAG imponendo la detrazione dagli investimenti lordi dei concorsi spese per allacciamento;
- in secondo luogo, la prassi applicativa uniforme del settore: ad oggi non risultano casi di aziende esercenti il servizio che abbiano trattato i contributi di allacciamento secondo le modalità utilizzate dalla SAG. In altri termini, è di tutta evidenza che tanto l'interpretazione formalmente data dall'autore del provvedimento di riferimento, quanto la consuetudine applicativa dei soggetti

regolati, si appalesano come elementi tali da escludere la correttezza giuridica del comportamento tenuto dalla SAG;

- infine si devono richiamare le osservazioni svolte alla precedente lettera a) in ordine alla coerenza dell'interpretazione basata sulla deduzione dei contributi per allacciamento dagli investimenti lordi con il complessivo impianto della disciplina avente ad oggetto il metodo tariffario.

## **6. Definizione del caso**

Si deve dunque ritenere che:

- a) il contributo versato dall'utenza per l'allacciamento debba essere dedotto dagli investimenti lordi, ai soli fini della corretta applicazione del vigente metodo tariffario;
  - b) che il comportamento, contrario a quanto indicato nel punto precedente, tenuto dalla SAG non sia stato posto in essere in una situazione tale da consentire la maturazione di un legittimo convincimento in ordine alla sua correttezza.
- Ritenuto sulla base di quanto sopra riportato e descritto che la SAG non stia applicando correttamente, nell'esercizio di Selvazzano Dentro, la normativa tariffaria in vigore per il servizio di distribuzione del gas a mezzo di reti urbane, poiché essa non ha provveduto a dedurre i contributi di allacciamento dagli investimenti esposti nella scheda tariffaria;
  - Su proposta del Presidente,

### **DIFFIDA**

- La società SAG Adriatica Gas Spa, con sede in Selvazzano Dentro (Padova), via Pelosa 20, a provvedere agli adempimenti necessari per la rettifica delle tariffe del gas dell'esercizio di Selvazzano Dentro, ai sensi del punto 4 del provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi 23 dicembre 1993, n. 16, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 303 del 28 dicembre 1993, come sostituito dall'art. 2, comma 3 del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, 4 agosto 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 184 dell' 8 agosto 1994, con decorrenza dalla data di pubblicazione del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato del 19 novembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 300 del 23 dicembre 1996, fissando in 30 giorni, decorrenti dalla data di ricevimento della comunicazione del presente provvedimento, il termine per l'adempimento;

### **DELIBERA**

- Di comunicare il presente provvedimento alla società SAG Adriatica Gas Spa, via Pelosa n. 20, Selvazzano Dentro (Padova), mediante invio di plico raccomandato con ricevuta di ritorno;

- Di informare, altresì, la società SAG Adriatica gas Spa che la mancata ottemperanza nel termine di cui sopra costituisce presupposto per l'applicazione di sanzioni amministrative ai sensi dell'art.2 comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995 n. 481;
- Di dare mandato al Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per le azioni a seguire.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso presso il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ai sensi dell'art. 2, comma 25, della legge 14 novembre 1995, n. 481, entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricevimento della comunicazione del medesimo provvedimento.