

N. 01245/2014 REG.PROV.COLL.

N. 01750/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1750 del 2013, proposto da:  
ESTRA ENERGIE s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti  
Luca R. Perfetti, Riccardo Villata, Andreina Degli Esposti e Alessandro Rosi, con domicilio eletto  
presso il loro studio in Milano, Via San Barnaba n. 30;

contro

AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS, in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata presso gli Uffici di  
quest'ultima in Milano, Via Freguglia n. 1;

nei confronti di

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente del Consiglio p.t.,  
non costituita;  
FILIPPO BETTARINI, non costituito;

per l'annullamento

della deliberazione 9 maggio 2013 n. 196/2013/R/GAS, con la quale l'AEEG ha deliberato la  
"Seconda fase della riforma delle condizioni economiche applicate ai clienti finali del servizio di  
tutela nel mercato del gas naturale a partire dall'1 ottobre 2013. Modifiche al TIVG"

della deliberazione 28 marzo 2013 n. 124/2013/R/GAS, con la quale l'AEEG ha deliberato la  
"Riforma del condizioni economiche nel servizio di tutela" in relazione al settore gas, tra l'altro,  
introducendo nuove modalità di determinazione della componente CCI per il semestre 1 aprile – 30  
settembre 2013, aggiornando i criteri di calcolo della componente QS e apportando modifiche al  
TIVG;

della deliberazione 28 marzo 2013 n. 125/2013/R/GAS, con la quale l'AEEG ha aggiornato, per il trimestre 1 aprile – 30 giugno 2013 le condizioni economiche di fornitura del gas naturale per il servizio di tutela;

la delibera di AEEG del 30 marzo 2012 n. 116/2012/R/GAS;

il documento di consultazione 184/2012/R/GAS;

la delibera AEEG 21 giugno 2012 n. 263/2012/R/GAS;

la delibera 31 ottobre 2012 n. 456/2012/R/GAS;

il documento di consultazione n. 471/2012/R/GAS del 19 novembre 2012;

il documento di consultazione n. 13//R/GAS del 15 marzo 2013 (rectius 106/2013/R/GAS);

la delibera 28 maggio 2009 n. ARG/GAS/64/09;

nonché

per la condanna al risarcimento del danno ingiusto subito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e provvedimenti impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2014 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La società esponente è impresa operante del settore del gas naturale ed in particolare in quella della vendita del gas stesso.

2. Con il ricorso in epigrafe, impugna principalmente la deliberazione dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (d'ora innanzi, per brevità, anche solo "Autorità" oppure "AEEG"), n. 196 del 9 maggio 2013.

3. Tale deliberazione si innesta nel quadro di riforma delle condizioni economiche applicate ai clienti finali del servizio di tutela nel mercato del gas naturale, riforma articolata in due fasi,

regolate rispettivamente dalla delibera 124 del 2013 (impugnata dalla ricorrente con ricorso RG n. 1355/2013) e 196 del 2013 (oggetto del presente giudizio).

4. Si è costituita in giudizio, per opporsi all'accoglimento del gravame, l'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas.

5. In prossimità dell'udienza di discussione del merito le parti hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.

6. Tenutasi la pubblica udienza in data 6 marzo 2014, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Prima di affrontare l'esame delle complesse questioni sollevate nel gravame, occorre esporre – seppure per sommi capi – la disciplina relativa alla vendita del gas naturale.

8. Come noto, il d.lgs. 23 maggio 2000, n. 164 (c.d. decreto "Letta"), nell'attuare la normativa comunitaria sul mercato interno del gas, distingue, nell'ambito della c.d. filiera del gas, le attività di trasporto e distribuzione da quella di vendita (o fornitura, ai sensi dell'art. 2, lett. o), del decreto), quest'ultima soggetta al regime dell'autorizzazione (cfr. l'art. 17 del decreto).

9. Nell'ambito della categoria dei "clienti" del mercato del gas, il decreto individua i "clienti idonei", vale a dire coloro che, a norma del citato art. 2, possono stipulare contratti di fornitura, acquisto e vendita con qualsiasi produttore, importatore, distributore o grossista, sia in Italia sia all'estero.

10. I clienti idonei, in pratica, si muovono in un mercato liberalizzato, in contrapposizione a quelli del mercato c.d. tutelato, per il quale l'Autorità può dettare regole e criteri di determinazione del prezzo di vendita, allo scopo di evitare che, a causa del mancato funzionamento dei meccanismi concorrenziali o della debolezza di taluni clienti quali parti contrattuali, le imprese di vendita riescano ad imporre condizioni di fornitura eccessivamente gravose o inique o, addirittura, possano rifiutare la somministrazione del gas naturale.

11. La normativa dell'Unione Europea, in primis la direttiva 2003/55/CE, poi confermata sul punto dalla direttiva 2009/73/CE, individua quale obiettivo per gli Stati membri la piena liberalizzazione del mercato del gas naturale, attraverso l'attribuzione della qualifica di "idonei" a tutti i clienti.

12. Tale attribuzione, secondo le direttive citate, avrebbe dovuto avere pieno effetto dall'1 luglio 2007.

13. Sulla natura di tale termine e sulle modalità di perseguimento dell'obiettivo di integrale liberalizzazione della vendita del gas, da realizzarsi attribuendo a tutti i clienti la qualifica di "idonei", assume importanza centrale la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 20 aprile 2010, causa C-265/08, resa su una questione pregiudiziale ex art. 267 del TFUE sollevata da questo Tribunale con ordinanza n. 177 del 2008.

14. I Giudici europei hanno stabilito che la direttiva 2003/55/CE consente, anche dopo la scadenza del citato termine dell'1 luglio 2007, di determinare il livello dei prezzi mediante prezzi di riferimento adottati da un'autorità di regolazione, purché sussistano le seguenti condizioni:

- l'intervento regolatorio deve perseguire un interesse economico generale consistente nel mantenere il prezzo di fornitura del gas al consumatore ad un livello ragionevole alla luce del contemperamento, che spetta agli Stati membri effettuare tenendo conto della situazione del settore

del gas naturale, fra l'obiettivo di liberalizzazione e quello della necessaria protezione del consumatore finale;

- l'intervento non deve incidere sulla libera fissazione dei prezzi se non nella misura necessaria a conseguire siffatto obiettivo di interesse economico generale e, quindi, per un periodo limitato nel tempo;

- l'intervento deve essere definito chiaramente, trasparente, non discriminatorio, verificabile e deve altresì garantire alle imprese dell'Unione che operano nel settore del gas parità di accesso ai consumatori.

15. La portata di tale sentenza nell'ordinamento italiano è stata poi meglio definita dal Consiglio di Stato, con una serie di sentenze che hanno riformato in senso favorevole alle tesi dell'Autorità altrettante decisioni di primo grado rese da questo Tribunale.

16. Il Consiglio di Stato (si veda, fra le tante, la sentenza della Sezione VI, 28 settembre 2012 n. 5140), nella propria ampia ed articolata motivazione, ha avuto modo di precisare che:

- l'obiettivo delle istituzioni comunitarie di liberalizzazione della vendita del gas non è incompatibile con misure di regolazione di salvaguardia dei consumatori, da ricondursi alla nozione di "oneri di servizio pubblico" di cui all'art. 106 del TFUE;

- il giudizio di proporzionalità delle misure di tutela con gli obiettivi di salvaguardia dei consumatori deve essere effettuato non in maniera per così dire atomistica ma complessiva, tenendo conto del complessivo risultato ai cui pervengono le misure stesse;

- la valutazione di temporaneità deve essere riferita alle delibere oggetto di specifica impugnazione e non può trasformarsi in una sorta di generalizzato controllo dell'intero sistema normativo della vendita del gas, controllo che attribuisce rilevanza, ai fini della valutazione della legittimità della singola delibera, anche a fatti ed atti successivi, con un inammissibile ampliamento del thema decidendum del giudizio amministrativo;

- la Corte UE non ha individuato un termine certo e predefinito per la completa liberalizzazione e non ha ritenuto il concetto di "temporaneità" della misura incompatibile con un obbligo di riesame periodico ed a scadenze ravvicinate della necessità e delle modalità dell'intervento a seconda dell'evoluzione del settore del gas (cfr. punto 35 della sentenza comunitaria);

- la legislazione dello Stato italiano appare orientata ad un progressiva apertura e liberalizzazione del mercato della vendita del gas naturale e tale evoluzione normativa – della quale l'AEEG deve tenere necessariamente conto – non può essere disconosciuta ai fini della corretta e concreta individuazione del carattere temporaneo della misura.

17. Sul punto, il Consiglio di Stato richiama i numerosi interventi legislativi successivi alla versione originaria del d.lgs. n. 164 del 2000 – che già perseguiva l'obiettivo dell'allargamento progressivo della platea dei clienti idonei – quali ad esempio il decreto legge 18 giugno 2007 n. 73, convertito con legge 3 agosto 2007 n. 125, il decreto legislativo 1 giugno 2011 n. 93 e l'art. 13 del decreto legge n. 1 del 24 gennaio 2012; si tratta nel complesso di un sistema orientato al graduale superamento del sistema di tutela ed all'ampliamento dei clienti idonei, che dimostra non l'immobilismo del legislatore ma il graduale avvicinamento all'obiettivo comunitario di totale liberalizzazione della vendita del gas (cfr. la citata sentenza del Consiglio di Stato, punto 5.1.4 della narrativa in diritto).

18. Del resto, notano ancora i giudici del Consiglio di Stato, la delibera dell'Autorità n. 64 del 2009 (di approvazione del Testo Integrato della Vendita del Gas o TIVG), consente in ogni caso al cliente del mercato tutelato di accedere al mercato libero, accettando le condizioni offerte dalle imprese di vendita.

19. Alle norme sopra riportate – richiamate dal giudice amministrativo d'appello nella sua pronuncia del 2012 – deve essere aggiunto un intervento legislativo più recente, sopravvenuto alle sentenze del Consiglio di Stato, vale a dire quello dell'art. 4, comma 1, del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, che ha modificato l'art. 22 del d.lgs. n. 164 del 2000.

20. Tale articolo, nella sua vigente formulazione, dopo avere affermato che <<Tutti i clienti sono idonei>> (comma 1), conferma il potere dell'AEEG di determinare <<transitoriamente>>, i prezzi di riferimento ai sensi del succitato decreto legge n. 73 del 2007, nell'ambito degli <<obblighi di servizio pubblico>>, per i <<soli clienti domestici>> (comma 2).

21. Ciò premesso, si rileva che l'Autorità, dopo le citate decisioni del Consiglio di Stato ed alla luce dell'art. 13 del menzionato decreto legge n. 1 del 2012, ha avviato un procedimento per la rideterminazione dei prezzi di riferimento per il servizio di tutela, articolato in tre fasi.

22. La prima, riferita al periodo 1 aprile 2013-30 settembre 2013, è sfociata nella delibera n. 124 del 2013 (impugnata dalla ricorrente con ricorso R.G. n. 1355/2013), mentre la seconda fase, relativa al periodo successivo all'1 ottobre 2013, è stata regolata dalla delibera n. 196 del 2013, oggetto della presente impugnativa.

23. In sostanza l'AEEG - dopo aver constatato che nel mercato europeo all'ingrosso del gas naturale si è assistito ad un forte sviluppo dei mercati spot, caratterizzati da contratti a breve termine, più convenienti rispetto ai tradizionali contratti a lungo termine con clausole di tipo "take or pay", e dopo aver constatato che anche il mercato italiano si è allineato agli standard europei – ha deciso di rivedere le modalità di calcolo dei prezzi di riferimento, al fine di trasferire ai clienti del mercato tutelato le favorevoli condizioni che si sono appena descritte.

24. In particolare, con la delibera n. 196 del 2013, l'AEEG ha, fra l'altro, completamente trasformato le modalità di determinazione di una importante componente di calcolo del prezzo di riferimento (quella relativa ai costi di approvvigionamento all'ingrosso del gas, oggi denominata CMEM,T), abbandonando l'aggancio ai prezzi di fornitura scaturenti dai tradizionali contratti a lungo termine per dare esclusivo rilievo ai più convenienti prezzi che si formano sui mercati spot. Con la stessa delibera sono state altresì riviste le modalità di calcolo di altre componenti tariffarie.

25. La ricorrente ritiene che tale provvedimento sia illegittimo sotto diversi profili e, per tale ragione, propone i seguenti motivi di ricorso.

26. Nel primo mezzo di gravame, lamenta la violazione delle direttiva comunitaria n. 2009/73/CE, degli artt. 3, 41 e 97 della Costituzione, nonché delle norme contenute nella legge n. 481 del 1995, nel d.l. n. 73 del 2007, nel d.lgs. n. 93 del 2011 e nel d.l. n. 1 del 2012.

27. In particolare, a dire della ricorrente, l'Autorità, con gli atti impugnati, avrebbe violato la disciplina comunitaria che, come visto, impone la necessità che le misure volte a prorogare il regime di tutela per i clienti ancora non "idonei" siano funzionali al perseguimento di un interesse economico generale, siano proporzionali al fine perseguito, abbiano carattere temporaneo e non attuino forme di discriminazione fra gli operatori.

28. Ancora più in particolare, secondo la ricorrente, con la delibera impugnata l'AEEG avrebbe perseguito un interesse diverso da quello dichiarato (proteggendo le grandi aziende verticalmente integrate), avrebbe introdotto misure non temporanee, non proporzionali rispetto al fine e rispetto ai destinatari, carenti del requisito della gradualità ed in contrasto con il principio della trasparenza.

29. Le medesime doglianze vengono riproposte nel terzo motivo, con il quale si chiede, in subordine, di investire nuovamente la Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 267 del TFUE, della questione circa la compatibilità della normativa italiana con la normativa comunitaria, ove si ritenga che la prima consenta la riproposizione delle misure qui avversate

30. In proposito si osserva quanto segue.

31. Come anticipato, la Corte di Giustizia e UE ed il Consiglio di Stato hanno indicato con chiarezza le condizioni di ammissibilità delle misure regolatorie concernenti il servizio di tutela..

32. In particolare, con riguardo alla giurisprudenza del giudice comunitario, giova richiamare un importante passaggio motivazionale (punto 35) contenuto nella sentenza resa nella causa C-265/08, nel quale si afferma che l'intervento regolatorio dell'autorità nazionale non deve costituire, pena la propria illegittimità, <<un ostacolo alla realizzazione di un effettivo mercato interno del gas>>.

33. Il sistema legislativo italiano, come già ricordato, tende alla liberalizzazione, seppure alla luce delle criticità che ancora emergono nel mercato del gas e che impongono ancora l'adozione di misure di tutela dei consumatori.

34. Non può quindi dirsi che questo sistema sia tale da creare un ostacolo alla realizzazione di un effettivo mercato interno del gas: da quanto esposto innanzi emerge che il fine perseguito dal legislatore nazionale è senz'altro quello di approdare ad un sistema di libero mercato; e che le misure regolatorie qui avversate sono tese al superamento di una situazione contingente che vede ancora la presenza di barriere che ostacolano il reale instaurarsi di un mercato concorrenziale la sussistenza delle quali richiede necessariamente l'adozione di misure volte alla tutela dell'utenza.

35. Ne consegue che non è condivisibile la tesi della ricorrente, secondo cui il servizio di tutela qui avversato sarebbe funzionale non già al perseguimento degli interessi dei clienti ma alla tutela della posizione di vantaggio di cui godono le società di vendita verticalmente integrate che operano in un mercato di sostanziale monopolio.

36. Per quanto riguarda il requisito della temporaneità, va rilevato che nella delibera n. 124 del 2013, l'Autorità dà atto dell'evoluzione del mercato all'ingrosso del gas naturale in Italia, che ha portato a prezzi allineati a quelli dei mercati europei, con conseguenti benefici a favore dei clienti finali.

37. Sulla base di tale premessa e dell'indagine conoscitiva avviata, l'AEEG ha dato corso ad un procedimento di riforma delle condizioni economiche del servizio di tutela, allo scopo di introdurre criteri più vicini a quelli di mercato.

38. Appare agevole pertanto rilevare come non vi sia alcuna staticità nell'azione regolatoria dell'AEEG, quanto piuttosto un'evoluzione attenta alle mutate condizioni del mercato, in linea anche con le superiori previsioni legislative, ultima delle quali il già citato d.l. n. 69 del 2013, che ha ristretto il servizio di tutela ad un segmento – seppure numericamente importante – del mercato, rappresentato dai clienti domestici. Resta peraltro ferma, pur in presenza del servizio di tutela, la

facoltà di ciascun esercente la vendita, di presentare ai clienti tutelati altre proposte tariffarie determinate dall'esercente medesimo.

39. Reputa pertanto il Collegio che il requisito di temporaneità, come configurato dalla giurisprudenza comunitaria e poi meglio dettagliato da quella del Consiglio di Stato, sia stato rispettato anche dalle deliberazioni impugnate.

40. Per quanto riguarda il requisito della proporzionalità, si deve rilevare come la ricorrente, nel ricorso introduttivo, si sia limitata ad affermazioni generiche (quali l'esiguità del prezzo di riferimento individuato dall'AEEG) e, comunque, non idonee a dimostrare l'irrazionalità della scelta compiuta.

41. In proposito vale la pena ricordare che le scelte regolatorie dell'AEEG costituiscono manifestazione di ampia discrezionalità, censurabili soltanto in caso di manifesta illogicità o irragionevolezza tecnica: il sindacato che su di esse può esercitare il giudice amministrativo (pur dotato di giurisdizione esclusiva in materia ai sensi dell'art. 133 del c.p.a.), è invero limitato e non consente a quest'ultimo di sostituire arbitrariamente le proprie scelte a quelle compiute dall'Autorità (non configurandosi una giurisdizione di merito. Cfr. sul punto, fra le tante, ancora la citata sentenza del Consiglio di Stato n. 5140 del 2012, punto 5.2.2).

42. Va peraltro ancora precisato che, la giurisprudenza ha già avuto modo di apprezzare positivamente il meccanismo di stimolo alla rinegoziazione dei contratti di fornitura all'ingrosso utilizzato dall'Autorità con gli atti qui avversati (cfr. Consiglio di Stato sent. n. 5140 del 2012 cit.). Non è pertanto condivisibile quanto afferma la ricorrente circa l'irrazionalità della scelta compiuta dalla stessa Autorità di intervenire a valle, attraverso il meccanismo dei prezzi di riferimento, e non a monte, mediante l'imposizione di un obbligo in capo ai grossisti di accettare il ridimensionamento dei corrispettivi pattuiti con i venditori.

43. La ricorrente lamenta poi il difetto di gradualità delle misure avversate, evidenziando che la delibera impugnata obbligherebbe i venditori al dettaglio a stravolgere in maniera repentina il proprio modulo organizzativo, con speciale riguardo alla necessità di adeguamento dei sistemi informativi e delle strategie di approvvigionamento

44. In proposito si osserva che, come anticipato, con la delibera n. 196 del 2013, l'AEEG, al fine della determinazione dei prezzi di riferimento, ha disposto il definitivo abbandono dell'indice dei prezzi scaturenti dai contratti di lungo termine, normalmente più consistenti, per dare esclusivo rilievo ai più convenienti prezzi che si formano sui mercati spot.

45. Più in dettaglio va osservato che i prezzi dei contratti a lungo termine sono stabiliti sulla base di diversi indici, fra i quali assume preminente importanza il prezzo del Brent.

46. Il legislatore nazionale, accortosi della mutata condizione in cui versa il mercato all'ingrosso del gas (che come accennato da diverso tempo tende a privilegiare i contratti spot), con l'art. 13 del d.l. n. 1 del 2012, ha imposto all'Autorità di attribuire progressivamente maggior rilievo, tra i parametri in base ai quali è disposto l'aggiornamento dei prezzi di riferimento, al prezzo del gas rilevato sul mercato.

47. In sostanza, nell'anno 2012, si è stabilito di abbandonare il riferimento al Brent e di dare rilievo al prezzo effettivo del gas.

48. Al fine di dare esecuzione a queste previsioni, l'AEEG ha adottato la delibera n. 116/2012/R/GAS, con cui è stata attuata una prima revisione del sistema di calcolo dei prezzi di riferimento: con tale delibera è stato in particolare affiancato all'indice PTOPI (che è l'indice relativo ai contratti di lungo periodo) l'indice PMKT, che rappresenta proprio il prezzo del gas che si forma nei mercati spot.
49. Il peso di quest'ultimo indice, dapprima poco significativo, è stato via via aumentato nel corso del tempo attraverso l'emanazione di successivi atti di regolazione: da una percentuale del 3% per il secondo trimestre 2012, si è passati alla percentuale del 4% nel terzo trimestre, per arrivare sino alla percentuale del 5% per il periodo successivo all'1 ottobre 2012.
50. Con le delibere n. 124 del 2012 e 196 del 2013, l'Autorità ha proseguito la fase di adeguamento innalzando la percentuale sino al 20% e, da ultimo, con la delibera qui avversata, arrivando a dare esclusivo rilievo all'indice PMKT. –
51. Da questa illustrazione si evince chiaramente come i passaggi seguiti dall'Autorità abbiano garantito la necessaria gradualità nell'introduzione delle nuove misure; ne consegue che la doglianza sollevata dalla ricorrente non può essere condivisa.
52. Per quanto riguarda la prospettata violazione del principio di proporzionalità con riferimento ai destinatari punto va richiamato quanto esposto con riferimento ai limiti di sindacato del giudice amministrativo sulle scelte compiute dall'Autorità. Va peraltro aggiunto che le esigenze di tutela non riguardano solo gli utenti che versano in situazione di disagio economico ma più in generale tutti coloro che non sono in grado di incidere sulle condizioni di vendita individuate dagli operatori del settore, e che si trovano quindi in una posizione di concreto svantaggio che li obbligherebbe a subire quanto unilateralmente imposto dalla controparte contrattuale.
53. In tale quadro, non pare che la legislazione italiana che, come visto, ha via via ristretto l'ambito soggettivo del servizio di maggior tutela, sia in contrasto con i principi ricavabili dalla direttiva 2009/73/CE, così come precisati dalla Corte di Giustizia.
54. Per quanto infine la violazione del principio di non discriminazione fra operatori (scaturita dall'impossibilità per i venditori al dettaglio di piccole dimensioni di ricevere al quota APR), si deve osservare che, come verrà meglio chiarito nel prosieguo, la suddetta componente mira a ripianare una situazione di effettivo svantaggio in cui versano i soggetti che hanno nel proprio portafoglio un innumerevole quantità di contratti a lungo termine.
55. Non si tratta dunque di misura che attua una forma di discriminazione in danno dei venditori di medio piccole dimensioni, ma di misura atta a rimediare ad una situazione di svantaggio.
56. La doglianza della ricorrente non può pertanto essere condivisa.
57. Per queste ragioni, il primo ed il terzo mezzo di gravame non possono essere accolti.
58. Con il secondo motivo vengono dedotte diverse doglianze.
59. Innanzitutto, si rileva che l'AEEG, partendo dal presupposto che il prezzo di vendita al dettaglio nel mercato regolato dovrebbe essere calibrato su quello del gas naturale nel mercato di breve periodo, e dalla constatazione che il mercato a termine del gas naturale che dovrebbe essere organizzato dal Gestore dei mercati energetici ai sensi del d.lgs. 93 del 2011 non è ancora avviato, ha stabilito che a decorrere dall'1 ottobre 2013 per l'intero anno termico 2013/2014, si terrà conto,



in luogo dei prezzi del mercato italiano non ancora esistente, di quelli formati sul mercato olandese, vale a dire delle quotazioni rilevate presso l'hub TTF (in Europa esistono vari mercati del gas naturale, fra loro correlati, e la sigla TTF individua appunto quello dei Paesi Bassi).

60. Secondo la ricorrente il riferimento alle quotazioni che si formano nel mercato olandese non rispecchierebbero però i valori di approvvigionamento nazionali. Per queste ragioni l'atto impugnato sarebbe in parte qua illegittimo.

61. Sul punto, si premette che le scelte qui avversate rappresentano il risultato di una complessa istruttoria, che ha visto l'intervento di tutti gli operatori del settore, i quali hanno potuto così prendere parte a tutte le fasi del procedimento. In particolare sono stati diffusi tre documenti di consultazione: n. 471 del 2012, n. 58 del 2013 e n. 106 del 2013.

62. La circostanza che taluni operatori non abbiano condiviso le conclusioni dell'AEEG non implica di per sé l'illegittimità della determinazione finale, posto che la partecipazione degli operatori è finalizzata alla migliore comprensione da parte dell'Autorità ma non pone in capo a quest'ultima un obbligo di accoglimento dell'osservazione e neppure di specifica confutazione di ogni osservazione reputata non condivisibile (cfr. TAR Lombardia, Milano, sez. III, 27 novembre 2012 n. 2870).

63. Si ribadisce ancora che, come precisato sopra, le scelte regolatorie dell'AEEG costituiscono manifestazione di ampia discrezionalità, censurabili soltanto in caso di manifesta illogicità o irragionevolezza tecnica.

64. Ciò premesso, le indagini e le consultazioni promosse dall'AEEG sono giunte alla conclusione che il mercato all'ingrosso del gas naturale in Italia si è evoluto e i prezzi sono ormai allineati a quelli del resto d'Europa, così come si è registrato un notevole sviluppo del mercato a breve termine (c.d. mercato spot).

65. Queste considerazioni sull'evoluzione del mercato hanno indotto l'Autorità, nella definizione della componente di costo relativa all'approvvigionamento nei mercati all'ingrosso, a privilegiare il peso dell'indice relativo al mercato "spot", anziché a lungo termine.

66. Si tratta, a ben vedere, di conclusioni alle quali l'AEEG è giunta al termine della già ricordata ampia istruttoria e che non appaiono al Collegio né manifestamente illogiche né irrazionali.

67. Allo scopo di dare attuazione alla citata riforma, pur in mancanza dell'operatività del mercato a termine previsto dall'art. 30 del d.lgs. n. 93 del 2011, l'Autorità ha fatto riferimento alle quotazioni di un altro mercato (hub), vale a dire quello olandese, identificato con la sigla TTF.

68. La scelta del suindicato mercato (uno di quelli stranieri che forniscono il nostro Paese), è stata proposta dall'Autorità agli operatori in sede di consultazione ed è risultata quella maggiormente gradita dagli stessi; anche in tale caso, pertanto, si è in presenza di una scelta discrezionale non illogica e non arbitraria dell'organo della regolazione.

69. Si aggiunga, ancora, che il richiamo all'hub TTF non rappresenta una novità per l'ordinamento: l'hub TTF risulta individuato, quale mercato rilevante del gas, anche dalla deliberazione dell'AEEG n. 193 del 2010 sugli stoccaggi e dalla successiva deliberazione n. 116 del 2012; si tratta quindi di un riferimento non ignoto al sistema di regolazione tariffaria del gas naturale.

70. Si ritiene pertanto che le decisioni assunte dall'AEEG non siano inficiate da palese irragionevolezza o da evidente travisamento della situazione di fatto; pertanto le stesse non possono che rimanere immuni al sindacato giurisdizionale.

71. Sempre nel secondo motivo di ricorso viene contestata la razionalità delle scelte afferenti a singole componenti di calcolo tariffario.

72. Viene innanzitutto presa di mira la componente CCR, introdotta a copertura dei costi delle attività connesse alle modalità di approvvigionamento del gas naturale, non coperti dalla componente CMEM,t.

73. La ricorrente sostiene che allo stato sarebbe impossibile stabilire se tale componente sia effettivamente idonea a coprire i costi che ogni operatore dovrà affrontare.

74. Sul punto, si osserva che, come anticipato, la componente CCR è destinata alla copertura dei costi delle attività di approvvigionamento del gas all'ingrosso, compreso il relativo rischio ed è espressa in euro/GJ.

75. Tale componente viene aggiornata dall'AEEG entro il 31 marzo di ogni anno (cfr. art. 6 bis del TIVG), mentre per l'anno termico 2013/2014 è fissata dalla tabella 9 della delibera 196 del 2013 (cfr. pag. 32 di quest'ultima).

76. Ciò premesso va rilevato che la doglianza mossa dalla ricorrente è però assai generica, risolvendosi in un asserito difetto di istruttoria, senza però indicare con chiarezza le ragioni della presunta lesività della componente CCR, così come determinata dall'Autorità.

77. Le doglianze della ricorrente si indirizzano poi su due componenti della tariffa, indicati rispettivamente come "APR" e CPR".

78. La prima rappresenta l'importo riconosciuto agli operatori della vendita che parteciperanno alla rinegoziazione dei propri contratti al lungo termine (LT) soggetti a obblighi del tipo "Take or Pay" (ToP), mentre la seconda è una componente tariffaria posta a carico dei clienti del mercato tutelato per la copertura della prima voce.

79. La disciplina delle due componenti tariffarie suindicate sarebbe illogica e fonte di sperequazioni, in quanto assicurerebbe una remunerazione eccessiva a favore dei soggetti che si approvvigionano con contratti LT, ponendo l'onere di tale remunerazione a carico però di tutti i clienti tutelati.

80. Si realizzerebbero così, almeno secondo la ricorrente, una discriminazione e una lesione del principio costituzionale di uguaglianza.

81. Ai fini della comprensione della censura, occorre premettere che la componente APR costituisce effettivamente un incentivo alla rinegoziazione dei contratti di approvvigionamento a lungo termine (LT) mediante il meccanismo "Take or Pay", che si inquadra nelle misure di regolazione per favorire il passaggio da simili strumenti di approvvigionamento ai contratti a termine, vista la già ricordata finalità della riforma delle condizioni economiche del servizio di tutela, volta a privilegiare, ai fini della determinazione del prezzo, i costi dei contratti a breve termine rispetto a quelli a lungo termine.

82. Tale incentivo economico alla rinegoziazione dovrebbe finanziarsi attraverso il contributo CPR, a carico degli utenti del servizio di tutela (cfr. il doc. 2 della ricorrente, pagine 22 e 23, dove viene previsto l'elemento APR quale meccanismo di incentivazione per gli operatori che partecipano alla rinegoziazione dei contratti di lungo periodo).

83. Sul punto, preme peraltro specificare nuovamente, per completezza espositiva, che l'elemento APR – unitamente all'elemento denominato GRAD– costituisce uno strumento per favorire il passaggio graduale del sistema tariffario della vendita dal criterio fondato sul costo dell'approvvigionamento a lungo termine a quello dell'approvvigionamento a medio e breve termine, quest'ultimo complessivamente più favorevole agli utenti finali.

84. Il meccanismo della componente APR si aggiunge, senza sostituirlo, a quello della componente GRAD ed è un meccanismo facoltativo e volontario, nel senso che il venditore che decide di avvalersene e che è titolare di contratti di importazione di lungo periodo (LT), riceve un acconto pari ad una percentuale della differenza attesa fra i costi dei contratti a lungo termine e i prezzi di mercato a breve, allo scopo di incentivare la rinegoziazione.

85. L'acconto è pari ad una percentuale e non all'intero ammontare della differenza citata in quanto, in caso di riconoscimento integrale della differenza, non vi sarebbe alcun incentivo alla rinegoziazione dei contratti c.d. LT.

86. A fronte del riconoscimento dell'acconto suindicato, il venditore di impegna ad offrire sul mercato a termine del gas, senza vincolo di prezzo, dei volumi di gas pari ad una parte di quelli per i quali l'impresa è stata ammessa al meccanismo incentivante.

87. In tal modo, il venditore è garantito contro il rischio di aumenti eccessivi dei costi sui contratti LT rispetto al prezzo di mercato, ricevendo la componente positiva APR a titolo di acconto, mentre il cliente del mercato tutelato è garantito contro il rischio contrario (prezzi di mercato eccedenti i costi dei contratti LT), in quanto in tale caso la componente APR è negativa e quindi si riduce la componente tariffaria a carico dell'utenza volta a finanziare l'APR, vale a dire la componente CPR già sopra ricordata.

88. Da questo punto di vista, alla componente APR potrebbe essere riconosciuta una "causa" (in senso civilistico, quale funzione economico-sociale oggettivamente svolta), simile a quella del contratto di assicurazione.

89. Ciò premesso, si deve tuttavia segnalare come la delibera 196 del 2013 contenga una disciplina soltanto parziale del componente APR, prevedendo ai punti 6 e 7 della sua parte dispositiva, che il valore iniziale dell'importo sarà fissato nel mese di settembre 2013 e che quello finale potrà essere quantificato soltanto nel mese di ottobre 2016 (punto 6), rinviando però a successive determinazioni le modalità di applicazione dell'elemento CPR, di presentazione dell'istanza di riconoscimento del beneficio APR ed altro (punto 7).

90. La mancanza di una regolazione definitiva dell'elemento APR nella delibera 196/2013 è confermata dal documento di consultazione (DCO) n. 294 del 2013, nel cui punto 1 è scritto chiaramente che occorre <<completare le disposizioni per l'avvio del meccanismo (...) dell'elemento APR (...)>>.

91. La regolazione definitiva dell'elemento APR è avvenuta con la successiva delibera dell'Autorità n. 447/2013, non oggetto però di impugnazione in questa sede (la delibera da ultimo indicata è stata peraltro gravata autonomamente con ricorso tuttora pendente davanti a questo Tribunale).

92. Ne consegue l'inammissibilità della censura per difetto di interesse e di utilità all'accoglimento, in mancanza della contestazione della definitiva statuizione sull'elemento APR e sulle sue concrete caratteristiche di applicazione.

93. Quanto alla componente QS la ricorrente lamenta che questa sarebbe stata illogicamente soppressa.

94. Quest'ultima componente (prevista originariamente dal TIVG), rappresentava il costo del servizio di stoccaggio.

95. La delibera n. 196 del 2013 ha soppresso la definizione di "componente QS", che è stata in tal modo praticamente azzerata, in quanto gli oneri relativi allo stoccaggio sono stati ricompresi sia nella componente CMEM, che ai sensi dell'art. 6 del TIVG, come sostituito dalla delibera n. 196 del 2013, comprende i costi per il servizio di stoccaggio strategico sia nella componente CCR, che copre i rischi di eventi climatici particolarmente rilevanti, già coperti dalla quota..

96. Non si tratta, quindi, di una illogica soppressione, quanto piuttosto di una "sostituzione", in un quadro di modifica delle regole tariffarie, volta ad evitare una sostanziale duplicazione dei costi, che avrebbe cagionato un ingiustificato aumento del prezzo di vendita.

97. Quanto alla componente QVD, la ricorrente lamenta la mancanza di trasparenza (non sarebbe dato comprendere come sia stata determinata) ed il fatto che, in contraddizione con quanto enunciato dall'AEEG nella delibera n. 106 del 2013, non si sia tenuto conto delle differenze fra i diversi operatori.

98. In proposito si osserva che "QVD" rappresenta la componente relativa alla commercializzazione della vendita al dettaglio, i cui valori sono fissati nella tabella 1 della delibera n. 196 del 2013 (art. 7 del TIVG. Si rimarca, per completezza espositiva, che la tabella è stata poi ulteriormente modificata alla luce delle novità del già citato d.l. n. 69 del 2013.

99. La nuova regolazione di tale componente costituisce il risultato di un autonomo procedimento di consultazione, avviato con il DCO n. 106 del 2013, che ha visto il coinvolgimento di numerosi operatori del settore.

100. Peraltro, già in precedenza il TIVG contemplava tale componente, con annessa tabella: la tabella introdotta con la delibera impugnata n. 196 del 2013 ha semplicemente aggiornato la tabella pregressa.

101. L'Autorità nella propria memoria ha chiarito che la fissazione dei nuovi valori rispecchia i costi di commercializzazione al dettaglio da un venditore efficiente e che tale metodologia di calcolo è stata ben rappresentata agli operatori in sede procedimentale.

102. A fronte delle analitiche ricostruzioni operate dall'AEEG, la ricorrente si limita ad una lamentela generica che non chiarisce per quali ragioni i parametri di calcolo della componente in questione rimarrebbero oscuri.

103. Anche per ciò che concerne il profilo della contraddittorietà con le precedenti affermazioni circa la necessità di differenziazioni fra i diversi operatori non può non rilevarsi la genericità della censura posto che la ricorrente non ha chiarito le ragioni per le quali tale differenziazione sarebbe necessaria o, perlomeno, opportuna.

104. Altrettanto generiche sono le doglianze mosse contro la componente QT<sub>i,t</sub>.

105. Per quanto riguarda la prima la parte, dopo aver precisato che questa è stata smembrata e ricollocata in parte nella componente CMEM<sub>t</sub>, la parte afferma che sarebbe certa la sua inadeguatezza senza tuttavia precisare le ragioni che portano a tale conclusione.

106. Per quanto riguarda infine la componente QOA, la parte riferisce che da questa sono stati sottratti costi di trasporto per essere collocati in una diversa componente non ancora definita.

107. L'Autorità, nella propria memoria, ha invece precisato che le voci sottratte da tale componente sono confluite nella componente CMEM<sub>t</sub> e che, dunque, la scelta compiuta è diretta ad evitare che l'utenza venga gravata doppiamente dei medesimi costi.

108. In conclusione, per le ragioni illustrate tutti i motivi di ricorso sono infondati.

109. Ne consegue che neppure la domanda risarcitoria può essere accolto

110. La parziale novità e la rilevante complessità delle questioni trattate inducono il Collegio a compensare interamente fra le parti le spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2014 con l'intervento dei magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere

Stefano Celeste Cozzi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/05/2014

**IL SEGRETARIO**

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)