

DELIBERAZIONE 14 MAGGIO 2019

182/2019/E/GAS

SEGNALAZIONE AL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E AL PREFETTO DI SALERNO SU POSSIBILI INIZIATIVE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ METAGAS S.R.L. IN MATERIA DI SICUREZZA NELLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NEL TERRITORIO DEL COMUNE DI LAVIANO

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1064^a riunione del 14 maggio 2019

VISTI:

- il regolamento (CE) 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009;
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009 (di seguito: direttiva 2009/73/CE);
- la legge 6 dicembre 1971, n. 1083 (di seguito: legge 1083/1971);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (di seguito: decreto legislativo 164/00);
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di adozione del Testo unico degli enti locali (di seguito: TUEL);
- la legge 23 agosto 2004, n. 239;
- il decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 convertito, con modificazioni, in legge 29 novembre 2007, n. 222;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto legislativo 21 febbraio 2019, n. 23 (di seguito: decreto legislativo 23/2019);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 30 settembre 2015, recante “Approvazione delle norme tecniche per la salvaguardia della sicurezza relativamente ai materiali, agli apparecchi, alle installazioni e agli impianti alimentati con gas combustibile e all'odorizzazione del gas”;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 18 maggio 2018, recante “Approvazione della Regola tecnica sulle caratteristiche chimico-fisiche e sulla presenza di altri componenti nel gas combustibile da convogliare”;
- l'UNI 10 luglio 2014, n. 7133, Parte 2 (di seguito anche: UNI 7133-2:2014);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 12 dicembre 2013, 574/2013/R/gas, recante “Regolazione della qualità dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione

2014-2019 – Parte I del Testo Unico delle disposizioni della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2014-2019” (di seguito: RQDG);

- la deliberazione dell’Autorità 27 febbraio 2014, 74/2014/E/gas;
- la deliberazione dell’Autorità 16 luglio 2015, 346/2015/E/gas e l’allegata Procedura per l’effettuazione dei controlli tecnici della qualità del gas;
- la deliberazione dell’Autorità 14 luglio 2016, 389/2016/E/gas (di seguito: deliberazione 389/2016);
- la deliberazione dell’Autorità 13 aprile 2017, 235/2017/E/gas;
- la deliberazione dell’Autorità 13 luglio 2017, 521/2017/E/gas (di seguito: deliberazione 521/2017);
- la deliberazione dell’Autorità 14 giugno 2018, 327/2018/E/gas (di seguito: deliberazione 327/2018);
- la segnalazione dell’Autorità 21 giugno 2018, 345/2018/I/gas “Segnalazione ai Sindaci dei Comuni di Laviano e Valva in merito alla sicurezza degli impianti di distribuzione del gas naturale gestiti dalla società Metagas S.r.l.” (di seguito anche: Segnalazione 345/2018).

CONSIDERATO CHE:

- ai sensi dell’articolo 25, comma 1, della direttiva 2009/73/CE, l’impresa di distribuzione ha, tra l’altro, la responsabilità di gestire, mantenere e sviluppare nella sua area, a condizioni economiche accettabili, un sistema sicuro, affidabile e efficiente, nel dovuto rispetto dell’ambiente e dell’efficienza energetica;
- ai sensi dell’articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 164/00, l’attività di distribuzione di gas naturale è attività di servizio pubblico, affidata esclusivamente mediante gara per periodi non superiori a dodici anni; gli enti locali che affidano il servizio svolgono attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e di controllo sulle attività di distribuzione;
- ai sensi dell’articolo 16, comma 7, del decreto legislativo 164/00, per quanto non espressamente previsto dal medesimo decreto legislativo, si applicano le norme vigenti in materia di servizi pubblici locali;
- ai sensi dell’articolo 54, comma 1, del TUEL, il Sindaco, quale ufficiale del Governo, sovrintende:
 - all’emanazione degli atti che gli sono attribuiti dalla legge e dai regolamenti in materia di ordine e sicurezza pubblica;
 - allo svolgimento delle funzioni affidategli dalla legge in materia di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria;
 - alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l’ordine pubblico, informandone preventivamente il Prefetto;
- ai sensi dell’articolo 54, comma 4, del TUEL, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana, il Sindaco, in qualità di ufficiale del Governo, adotta, con atto motivato, provvedimenti contingibili

e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, preventivamente comunicati al Prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione;

- al fine di assicurare l'attuazione dei provvedimenti richiamati al precedente punto, il Prefetto, ove lo ritenga necessario, può, ai sensi dell'articolo 54, comma 9, del TUEL, disporre ispezioni per accertare il regolare svolgimento dei compiti affidati, nonché per l'acquisizione di dati e notizie interessanti altri servizi di carattere generale; inoltre, ai sensi del successivo comma 11, nel caso di inerzia del Sindaco, il Prefetto può anche intervenire con proprio provvedimento;
- inoltre, con riferimento alle funzioni e ai compiti spettanti agli enti locali, l'articolo 137 del TUEL prevede che, in caso di accertata inattività di tali enti, che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Unione europea o pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegna, all'ente inadempiente, un congruo termine per provvedere; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei Ministri, sentito il soggetto inadempiente, procede alla nomina di un commissario che provvede in via sostitutiva.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- per la salvaguardia della sicurezza degli impianti alimentati con gas combustibile, l'impresa di distribuzione del gas è tenuta, ai sensi dell'articolo 2, della legge 1083/71, a odorizzare il gas distribuito per uso domestico e simile con sostanze idonee aggiunte in quantitativi adeguati, in modo che sia possibile avvertire la presenza del gas in quantità pericolosa per esplosività e tossicità;
- ai sensi del successivo articolo 3, comma 1, l'odorizzazione del gas si considera effettuata secondo le regole della buona tecnica per la sicurezza quando viene realizzata in conformità alle norme specifiche per la sicurezza pubblicate dall'Ente Nazionale di Unificazione (UNI), approvate con decreto ministeriale;
- ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto 18 maggio 2018, l'odorizzazione nelle reti di distribuzione deve essere realizzata secondo le norme UNI 7133; nello specifico, l'UNI 7133-2:2014 stabilisce le concentrazioni di odorizzante che, presenti nel gas combustibile, assicurano il conferimento al gas stesso di una sufficiente intensità di odore;
- ai sensi dell'originaria versione dell'articolo 5, della legge 1083/71, i trasgressori delle disposizioni contenute in tale legge, sopra richiamate, erano puniti con l'ammenda da lire 200.000 a lire 4.000.000 o con l'arresto fino a due anni; peraltro, con decreto legislativo 23/2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 marzo 2019, tale violazione è stata depenalizzata e la vigilanza sull'applicazione della legge è stata demandata al Ministero dello Sviluppo Economico;
- con la RQDG l'Autorità ha imposto alle imprese distributrici del gas naturale l'obbligo di assicurare l'odorizzazione secondo la normativa vigente e di effettuare, in ogni anno solare, un numero minimo di controlli del grado di odorizzazione del gas per migliaio di clienti finali serviti;

- in particolare, all'articolo 35, comma 3, della RQDG l'Autorità ha stabilito la perdita dei premi previsti per le misure del grado di odorizzazione e per la riduzione delle dispersioni segnalate da terzi, in caso di odorizzazione del gas distribuito non conforme alla normativa vigente in materia accertata da un controllo della qualità del gas effettuato dall'Autorità nell'anno di riferimento sull'impianto di distribuzione.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- l'Autorità effettua, in collaborazione con la società Innovhub – Stazioni Sperimentali per l'industria S.r.l., Area Combustibili di San Donato Milanese (di seguito: Innovhub), e con la Guardia di Finanza, controlli tecnici in materia di qualità del gas presso imprese di distribuzione del gas operanti su tutto il territorio nazionale;
- tali controlli consistono in prelievi di gas effettuati, senza preavviso, presso i gruppi di riduzione finale delle reti di distribuzione al fine di verificare i principali parametri di qualità del gas fornito ai clienti finali, concernenti la concentrazione di odorizzante, il potere calorifico superiore e la pressione di fornitura;
- con deliberazione 389/2016 sono stati disposti per il periodo 1 ottobre 2016 – 30 settembre 2017 sessanta controlli tecnici nei confronti delle imprese distributrici, volti a verificare la concentrazione di odorizzante, il potere calorifico superiore effettivo e la pressione relativa del gas;
- con deliberazione 521/2017 sono stati disposti ulteriori sessanta controlli tecnici per il periodo 1 ottobre 2017 – 30 settembre 2018;
- da ultimo, con deliberazione 327/2018 è stata disposta una nuova campagna di sessanta controlli tecnici in materia di qualità del gas per il periodo 1 ottobre 2018 – 30 settembre 2019;
- con riferimento in particolare all'impianto di distribuzione del gas naturale sito nel Comune di Laviano (SA), via Mazzini angolo Padre Pio s.n.c. – denominato *Laviano* – e gestito dall'impresa di distribuzione Metagas S.r.l. sono stati effettuati, a partire dal 2017, tre controlli tecnici disposti con le deliberazioni sopra citate;
- nell'ambito del primo controllo tecnico, compiuto in data 1 febbraio 2017, è stata riscontrata – in base alle misure effettuate in campo presso l'impianto di *Laviano* da Innovhub – una concentrazione di odorizzante non conforme alle regole di buona tecnica per la sicurezza previste dalla legge 1083/71, in quanto largamente inferiore al valore previsto dal prospetto E.2 dell'appendice E, paragrafo E.2.2, della norma UNI 7133-2:2014; in ragione dell'accertata violazione delle norme in materia di odorizzazione:
 - l'Autorità ha informato in primo luogo il Comune di Laviano nonché il Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Salerno circa i rischi per la sicurezza della comunità locale derivanti dalla condotta posta in essere dalla società Metagas S.r.l.;
 - a seguito di tale comunicazione il Sindaco del Comune di Laviano, con ordinanza 6 marzo 2017, n. 7 (di seguito: ordinanza sindacale 7/2017) ha ordinato, ai sensi dell'articolo 54, comma 4, del TUEL, alla società Metagas S.r.l. “[...] di provvedere alla odorizzazione del gas metano distribuito nel

territorio comunale in maniera conforme alle regole della buona tecnica per la sicurezza previste dalla legge n. 1083/1971 [...]” al fine di scongiurare ogni rischio e pericolo per la sicurezza pubblica;

- anche nell’ambito del secondo controllo tecnico sull’impianto di *Laviano*, compiuto in data 31 gennaio 2018, è stata riscontrata presso il medesimo impianto una concentrazione di odorizzante non conforme alle regole di buona tecnica per la sicurezza previste dalla legge 1083/71, in quanto largamente inferiore al valore previsto dal prospetto E.2 dell’appendice E, paragrafo E.2.2 della norma UNI 7133-2:2014;
- in ragione di tale reiterata violazione delle norme in materia di odorizzazione, l’Autorità, con Segnalazione 345/2018, ha rappresentato tale circostanza al Sindaco di *Laviano*, da un lato, evidenziando la perdurante omissione della società, in violazione dell’ordinanza sindacale 7/2017 e, dall’altro lato, invitando il Comune di *Laviano*, in quanto soggetto che ha affidato il servizio locale alla società *Metagas S.r.l.*, ad adottare le conseguenti misure disponibili nell’ambito del relativo contratto di servizio;
- infine, nell’ambito del terzo controllo tecnico effettuato sull’impianto di *Laviano* in data 20 febbraio 2019 è stata riscontrata nuovamente una concentrazione di odorizzante ancora non conforme alle regole di buona tecnica per la sicurezza previste dalla legge 1083/71;
- a seguito di ogni singolo controllo tecnico l’Autorità ha provveduto per i profili penali (all’epoca ancora sussistenti) a comunicare gli esiti delle attività di verifica alla competente Procura della Repubblica; i medesimi esiti sono stati altresì comunicati al Ministero dello sviluppo economico, alla Guardia di Finanza nonché a *Innovhub*.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- l’attività di odorizzazione compiuta secondo le regole di buona tecnica in materia di sicurezza consente l’individuazione tempestiva di eventuali dispersioni di gas naturale, necessaria alla conseguente eliminazione mediante il servizio di pronto intervento; l’obbligo di odorizzazione è posto pertanto a garanzia della sicurezza dei clienti finali, della incolumità fisica di persone e cose, e non può risultare recessivo rispetto a interessi di carattere particolare;
- la condotta perpetrata dalla società *Metagas S.r.l.* rappresenta una forma di grave inadempimento rispetto agli obblighi di servizio pubblico che incombono su soggetti professionali che esercitano la propria attività sulla base di uno specifico titolo rilasciato dall’ente locale;
- in tale ambito, l’ente locale in qualità di soggetto che affida il servizio, rimane titolare dell’attività di interesse pubblico; al medesimo ente locale, pertanto, spetta, in primo luogo, il controllo sulla corretta gestione del servizio e, in secondo luogo, l’attivazione dei rimedi necessari per porre fine in modo adeguato e tempestivo a situazioni di grave inadempienza – quale quella sopra descritta – garantendo, al contempo, la continuità del servizio;

- nel caso specifico, come detto, il Sindaco del Comune di Laviano, con l'ordinanza sindacale 7/2017, è intervenuto ai sensi dell'articolo 54, comma 4, del TUEL nella posizione di ufficiale del Governo esercitando attribuzioni di competenza statale; l'ordinanza non ha però prodotto, nel caso specifico, alcun efficace risultato dato che la società Metagas S.r.l. ha continuato a omettere di garantire la necessaria odorizzazione del gas naturale, gestendo il servizio in un contesto di grave pericolo per la sicurezza dei clienti finali e, in generale, di tutta la comunità locale;
- sebbene, con la Segnalazione 345/2018, l'Autorità avesse esposto i fatti accertati e sollecitato il Sindaco del Comune di Laviano a “*valutare l'adozione degli atti di competenza, tra cui verificare l'eventuale azione di risoluzione del contratto di servizio*”, ad oggi, il Sindaco non risulta aver comunicato all'Autorità alcuna ulteriore iniziativa concreta nei confronti della società Metagas S.r.l.;
- i fatti sopra rappresentati potrebbero assumere rilievo:
 - da un lato, con riferimento ai poteri che il comma 11 dell'articolo 54 del TUEL assegna al Prefetto in merito all'attuazione dell'ordinanza sindacale 7/2017, che risulta tuttora inattuata;
 - dall'altro lato, con riferimento ai poteri sostitutivi che l'articolo 137 del TUEL assegna al Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti dell'ente locale, atteso che la continua omissione della società Metagas S.r.l. in tema di odorizzazione, e l'assenza di interventi efficaci da parte del Sindaco del Comune di Laviano nell'ambito degli strumenti anche risolutivi previsti dal contratto di servizio, potrebbero determinare inadempimento all'obbligo, sancito anche dalla normativa comunitaria, di realizzare una gestione sicura del servizio di distribuzione del gas.

RITENUTO CHE:

- sia necessario promuovere, in conformità con i principi di sussidiarietà, adeguatezza e proporzionalità, ogni iniziativa utile per assicurare la sicurezza del servizio di distribuzione del gas gestito dalla società Metagas S.r.l. nel territorio del Comune di Laviano;
- in tale prospettiva, sia opportuno segnalare i fatti richiamati nei precedenti gruppi di considerati al Prefetto di Salerno, nonché al Ministro dello Sviluppo Economico al fine di valutare eventuali presupposti per interventi di competenza, rispettivamente, in tema di grave pericolo per l'incolumità pubblica ai sensi dell'articolo 54 del TUEL, e in tema di inattività degli enti locali che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Unione europea ai sensi dell'articolo 137 del TUEL

DELIBERA

1. di segnalare i fatti descritti in motivazione al Prefetto – Ufficio Territoriale del Governo di Salerno, per le valutazioni di sua competenza in tema di grave pericolo per l'incolumità pubblica ai sensi dell'articolo 54 del TUEL;
2. di segnalare i fatti descritti in motivazione al Ministro dello Sviluppo Economico per le valutazioni di sua competenza rispetto all'attivazione della procedura di cui all'articolo 137 del TUEL in caso di inattività degli enti locali che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Unione europea;
3. di notificare la presente deliberazione alla società Metagas S.r.l. e al Sindaco del Comune di Laviano;
4. di trasmettere altresì la presente deliberazione al Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di Finanza e alla società Innovhub – Stazioni Sperimentali per l'industria S.r.l., Area Combustibili di San Donato Milanese;
5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

14 maggio 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini