

Pubblicato il 31/03/2026

N. 00117/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00713/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 713 del 2025, proposto da
Italgas Reti S.p.A., società soggetta all'attività di direzione e
coordinamento di Italgas S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro
tempore*, in relazione alla procedura CIG B92C1E3861, rappresentata e
difesa dagli avvocati Fabio Todarello e Andrea Conforto, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di **Pordenone**, in persona del Sindaco e legale rappresentante *pro
tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Fulvia Bressan e Francesca
Mussio dell'Avvocatura comunale, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

nei confronti

Comune di Fiume Veneto, Comune di Porcia, Comune di Prata di
Pordenone, Comune di San Vito al Tagliamento, Comune di Travesio, non
costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del “*bando di gara per affidamento in concessione del servizio di distribuzione del gas naturale nell’ambito territoriale minimo di **Pordenone** – procedura aperta – CIG: B92C1E3861*” e dei relativi allegati, pubblicato sulla G.U.U.E. in data 21.11.2025;
- di tutta la documentazione di gara richiamata all’art. 7 del bando di gara ed in particolare dell’Allegato B (Dati Significativi degli Impianti);
- di ogni altro atto e/o provvedimento preordinato, conseguente e/o connesso, allo stato non noto alla ricorrente ivi incluse, ove occorrere possa, la Determinazione n. 2025/109, n. cron. 2820 in data 19.11.2025, recante “*Affidamento in concessione del servizio di distribuzione del Gas Naturale nell’Ambito Territoriale Minimo “**Pordenone**” mediante procedura aperta ex art. 9 D.M. 226/2011 e art. 71, comma 1, del D.Lgs. 36/2023. Determinazione a contrattare e approvazione atti di gara. CIG B92C1E3861*”, nonché la nota tender_74608-RDO_rfq_108134 recante “*risposte ai quesiti pervenuti al 18.12.2025*”, con riserva espressa di motivi aggiunti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di **Pordenone**;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 marzo 2026 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per la società ricorrente l’avv. Andrea Conforto e per il Comune intimato l’avv. Francesca Mussio come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 19 dicembre 2025 e depositato il successivo 29 dicembre 2025, la società Italgas Reti s.p.a., società soggetta all’attività di direzione e coordinamento di Italgas s.p.a., gestore uscente – per quanto

qui interessa – del servizio di distribuzione del gas naturale in 29 (ventinove) Comuni dei 51 (cinquantuno) appartenenti all'ATEM – Ambito Territoriale Minimo di **Pordenone**, ha impugnato, invocandone l'annullamento, gli atti e provvedimenti in epigrafe compiutamente indicati relativi alla procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 71, comma 1, del d.lgs. 36/2023 e dell'art. 9 d.m. 226/2011 per l'affidamento in concessione del servizio su indicato nel citato ATEM **Pordenone** (CIG: B92C1E386), indetta dal Comune di **Pordenone** giusta determinazione dirigenziale n. 2820 in data 19/11/2025, nella sua qualità di stazione appaltante, a ciò delegata, ai sensi dell'art. 2 del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico n. 226/11 (cd. “Decreto Criteri”), dagli altri Enti locali concedenti appartenenti all'Ambito.

1.1. La ricorrente – che premette che *“la lex specialis risulta gravemente lesiva dei suoi diritti e interessi nella misura in cui omette di dare atto (...) della sussistenza di una situazione di disaccordo in ordine alla determinazione del valore di rimborso (“VIR”) ad essa spettante per taluni Comuni dell'ATEM (...)”*, carenza che *“determina un'insanabile incertezza sulla consistenza patrimoniale degli asset proprietari di Italgas, ledendo il suo diritto a veder garantito, in caso di subentro di un nuovo operatore nella gestione d'ATEM, un indennizzo coerente con il reale valore industriale delle infrastrutture”* e, in ogni caso, che le preclude la consapevole partecipazione alla procedura di gara – denuncia l'illegittimità degli atti/provvedimenti gravati sulla scorta di un unico articolato motivo di diritto, così rubricato: *“Violazione art. 41 e 97 Costituzione – violazione e falsa applicazione art. 14 e 15 d.lgs. 164/00; violazione e falsa applicazione art. 5 e 9 d.m. n. 226/2011; violazione dei principi di concorrenzialità, di trasparenza e di proporzionalità; eccesso di potere per irragionevolezza, contraddittorietà, indeterminatezza”*.

1.1.1. Deduce, segnatamente, che il Bando di gara è viziato, laddove, al punto 19.a, nel rappresentare gli oneri a carico dell'impresa aggiudicataria,

*“si limita a prevedere che la stessa sarà tenuta a versare ai gestori uscenti un certo importo a titolo di valore di rimborso indicando la somma complessiva di € 90.367.629,46 stimata alla data del 31.12.2023 senza tuttavia dare minimamente conto, in palese violazione di quanto previsto dall’art. 5, comma 16 d.m. 226/2011, della presenza di un disaccordo in merito alla determinazione del VIR alla predetta data del 31.12.2023 tra Italgas Reti, quale gestore uscente, e i Comuni di Porcia, Fiume Veneto, Prata di **Pordenone**, San Vito al Tagliamento, **Pordenone** e Travesio”.*

1.1.2. I valori indicati fanno, invero, riferimento, per i detti Comuni, ai VIR unilateralmente determinati dalla S.A. alle date del 2015 e del 2023.

2. Il Comune di **Pordenone**, costituito, ha controdedotto agli avversi assunti, osservando che la disposizione di cui all’art. 5, comma 16, del d.m. 226/2011 non trova applicazione al caso che occupa nei sensi opinati dalla ricorrente, ma che debba, per converso, trovare conferma l’opzione interpretativa fatta propria in sede procedimentale e compendiata nella nota in data 18 dicembre 2025, con cui ha dato riscontro alla richiesta di chiarimenti avanzata dalla società Italgas in data 17 dicembre 2025.

2.1. Ritiene, segnatamente, che *“da una lettura sistematica della norma con quanto previsto nel bando di gara tipo approvato sempre dal DM 226/2011 sub All. 2, emerge chiaramente che la volontà del legislatore è quella di considerare l’ipotesi di un contenzioso tra ente concedente e gestore uscente, e non di un semplice mancato accordo”*, contenzioso che, allo stato, non sussiste.

2.2. Ha, inoltre, ulteriormente osservato che:

- la ricorrente *“non ha svolto alcuna formale contestazione all’esito delle note con le quali la S.A. a luglio e a settembre del 2025 le comunicava la definitiva determinazione del VIR aggiornato alla data del 31/12/2023”*, traendone la considerazione che *“nel caso di specie non vi è neppure un contenzioso extragiudiziale, con conseguente carenza di interesse alla censura”*;

- in assenza di un contenzioso giudiziale – come nel caso che occupa – *“il valore da inserire nel bando è solo quello ritenuto idoneo da ARERA, come previsto dalla legislazione e regolazione vigenti”* ovvero dall’art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164/2000, come modificato dal d.l. n. 145/2013, convertito con modifiche in legge n. 9/2014, e dal punto 5) dei *“Chiarimenti sulla riconoscibilità tariffaria degli investimenti indicati nei piani di sviluppo dell’impianto, di cui all’articolo 15 del decreto 226/11, e sui criteri per i riconoscimenti tariffari nei casi di disaccordo tra Ente locale concedente e gestore uscente, di cui all’articolo 5, comma 16, del medesimo decreto”* di ARERA in data 7 agosto 2017;

- a diversamente opinare si rischierebbe di far gravare sulla tariffa ovvero sui cittadini il più alto valore di riferimento (VIR) calcolato dal gestore uscente in assenza di una domanda giudiziale volta ad accertarne il corretto valore e, quindi, senza la certezza della definitiva pronuncia, anche futura, in merito alla correttezza del VIR.

3. La ricorrente, con breve memoria, ha svolto argomentazioni a confutazione della tesi avversa e insistito negli assunti difensivi sviluppati nel ricorso, sottolineando:

- sotto il profilo fattuale, che *“non vi è dubbio alcuno in merito al fatto che, in relazione ai comuni di Travesio, Fiume Veneto, Porcia, **Pordenone**, Prata di **Pordenone** e San Vito al Tagliamento, sussista un disaccordo tra gestore uscente ed ente concedente in merito alla determinazione del VIR spettante al gestore uscente”*, atteso che *“il sol fatto che il gestore non abbia contestato i VIR da ultimo unilateralmente determinati dalla S.A. – o, come nel caso del Comune di Travesio, che si sia limitato a prenderne atto – non è circostanza che in alcun modo possa far venir meno la situazione di disaccordo”*;

- sotto il profilo giuridico, che è *“la sussistenza del disaccordo che obbliga la stazione appaltante a darne conto negli atti di gara unitamente a tutte le informazioni previste dal primo e secondo capoverso dell’art. 5, comma*

16, mentre è la risoluzione del contenzioso tra gestore uscente ed ente concedente che obbliga l'aggiudicatario a dare esecuzione all'impegno assunto in gara, ovvero a regolare con il gestore uscente la eventuale differenza tra valore di riferimento e valore di rimborso (VIR) definitivamente accertato in sede contenziosa" ovvero, in definitiva, che "il Regolatore, facendo scientemente ricorso a due termini diversi (disaccordo e contenzioso), ha onerato due distinti soggetti (la stazione appaltante e il gestore entrante) di due distinti obblighi (a dar conto del disaccordo la prima e a regolare la eventuale differenza tra valore di riferimento e VIR definito in sede giudiziale il secondo) in due distinti momenti (in occasione della pubblicazione del bando per quel che riguarda l'impegno della S.A. e a valle della definizione del contenzioso tra gestore uscente ed ente concedente per quel che riguarda l'impegno dell'aggiudicatario)".

3.1. Ritiene, in sintesi, evidente che *"la sussistenza di un disaccordo tra gestore uscente ed ente concedente abbia un proprio autonomo e distinto rilievo (rispetto alla diversa e successiva fase del contenzioso tra tali due soggetti) che la Stazione Appaltante non può e non deve ignorare a prescindere dal fatto che tra la definitiva formalizzazione del disaccordo e la pubblicazione degli atti di gara una delle parti abbia attivato il contenzioso giudiziale".*

4. Denegata alla ricorrente la misura cautelare invocata per la ritenuta insussistenza del *periculum in mora* (ord. caut. n. 12 in data 6 febbraio 2026), è stata fissata per la trattazione del ricorso l'udienza pubblica del 10 marzo 2026, in vista della quale le parti hanno sviluppato ulteriormente il contraddittorio, dimettendo brevi memorie ex art. 73 c.p.a., sostanzialmente confermate delle tesi svolte nei rispettivi atti di difesa.

4.1. Il Comune – che ha introdotto, in via preliminare, anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza d'interesse in capo alla società ricorrente, sia con riguardo alla spesa posizione di gestore uscente che

quale soggetto interessato a partecipare alla procedura di gara (ovvero alla dedotta impossibilità di effettuare una offerta seria e ponderata per la mancata indicazione nel bando dei dati di cui all'art. 5, comma 6, d.m. 226/2011) – ha, in particolare, rimarcato che *“Italgas non ha contestato in alcun modo la determinazione del VIR del Comune di Travesio comunicatole (...) con pec in data 11/07/2025 (...), né la determinazione del VIR dei Comuni di Fiume Veneto, Porcia, Prata di **Pordenone** e San Vito al Tagliamento comunicatole con pec in data 19/09/2025 (...)”*, ribadendo che *“è da escludere che prima della pubblicazione del bando, intervenuta in data 21/11/2025, vi fosse un contenzioso anche di sola natura stragiudiziale con Italgas sul valore del VIR”*.

4.2. La società ricorrente ha, invece, riaffermato quanto già dedotto durante la discussione dell'istanza cautelare ovvero che *“non compete alla S.A. ergersi a giudice e, in presenza di un disaccordo tra gestore uscente ed ente concedente, scegliere unilateralmente il valore di rimborso da inserire nel bando di gara ritenendo congruo il minor valore tra VIR stimato dall'ente e RAB”*, nonché ribadito che *“la posizione assunta dalla S.A. è palesemente in antitesi con quanto disposto dal (...) citato art. 5, comma 16, d.m. 226/2011”*, nel mentre quella da lei sostenuta risulta trae conforto anche nei chiarimenti ARERA specificamente citati.

5. Hanno, poi, fatto seguito le repliche, con cui entrambe le parti hanno sostanzialmente ulteriormente insistito nella difesa delle rispettive posizioni. La società ricorrente ha svolto, in via preliminare, argomentazioni a confutazione del rilievo di inammissibilità da ultimo formulato dal Comune.

6. Celebrata l'udienza su indicata, l'affare è stato introitato per essere deciso.

7. Va, in primo luogo, disattesa l'eccezione di inammissibilità formulata dal Comune di **Pordenone** con la memoria cui ha affidato le proprie conclusive difese, risultando, al riguardo, condivisibile quanto affermato

dal Consiglio di Stato in relazione ad una fattispecie simile a quella che qui viene in rilievo ovvero che *“l'importanza di evidenziare nel bando la discordanza tra (alcuni) enti locali ed il precedente concessionario è in grado di consentire ai singoli partecipanti (tra cui anche l'odierna appellante) di predisporre un'offerta seria, completa e soprattutto consapevole delle variabili che potrebbero incidere, in qualche misura, sul complessivo equilibrio economico del proprio piano industriale”* (Cons. Stato, sez. V, 19 maggio 2022, n. 3972).

7.1. Un tanto basta, dunque, per ritenere ammissibile la domanda azionata dalla società ricorrente, senza tralasciare, peraltro, di osservare, condividendo le considerazioni al riguardo svolte dalla medesima nella memoria di replica, che anche la stessa posizione di gestore uscente risulta direttamente incisa dal mancato espresso riferimento negli atti di gara ad eventuali situazioni di *disaccordo* circa la determinazione del VIR ovvero dall'omessa puntuale indicazione nel bando di gara *della stima dell'Ente locale concedente, di quella del gestore uscente e di un valore di riferimento da utilizzare ai fini della gara, determinato nei sensi esplicitati dall'art. 5, comma 16, d.m. 12 novembre 2011, n. 226* (Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222).

7.1.1. In tal modo, il gestore uscente viene, infatti, sin da subito privato della possibilità di ottenere dall'aggiudicatario della gara/gestore subentrante l'eventuale differenza tra il valore accertato in esito alla definitiva risoluzione del *contenzioso* e quello di riferimento che lo stesso è tenuto a versargli all'atto del passaggio di proprietà dell'impianto ai sensi dell'art. 14, commi 8 e 9, del d.lgs. 23 maggio 2000, n. 164 e 5, comma 16, del d.m. citato, rimanendo esposto al rischio di dover recuperare il relativo importo dai singoli Comuni ove si è verificata la situazione di disaccordo,

anziché, per l'appunto, da un unico soggetto privato ovvero dall'operatore economico subentrato nella gestione, *“certamente solvibile vieppiù alla luce del possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria necessari per poter partecipare alla gara”*.

7.2. L'eccezione va, in definitiva, respinta.

8. Nel merito, il ricorso è fondato.

9. E' controversa l'interpretazione della norma di cui all'art. 5, comma 16, del d.m. 12 novembre 2011, n. 226 come successivamente modificato e integrato che così dispone: *“Qualora, trascorso il periodo di tempo disponibile per emettere il bando di gara d'ambito, si manifesti un disaccordo tra l'Ente locale concedente e il gestore uscente con riferimento alla determinazione del valore di rimborso del gestore uscente, il bando di gara riporta, per l'impianto oggetto del disaccordo e soggetto a passaggio di proprietà al gestore subentrante, oltre alla stima dell'Ente locale concedente e la stima del gestore uscente, un valore di riferimento da utilizzare ai fini della gara, in particolare per la verifica dei requisiti di partecipazione e della valutazione delle offerte, determinato come il più grande fra i seguenti valori:*

a. la stima dell'Ente locale concedente;

b. il valore delle immobilizzazioni nette di località, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, riconosciuto dal sistema tariffario.

Inoltre il bando di gara riporta sia i principali punti di divergenza nel calcolo fra le valutazioni del valore di rimborso effettuate dall'ente locale concedente e quelle del gestore uscente, sia eventuali previsioni su metodologie di calcolo particolari contenute nei documenti concessori che differiscono dalle metodologie contenute nel presente articolo.

Il gestore subentrante versa al gestore uscente il valore di riferimento, previsto nel bando di gara all'atto del passaggio di proprietà dell'impianto. L'eventuale differenza tra il valore accertato in esito alla definitiva

risoluzione del contenzioso e quello di riferimento versato dal gestore subentrante è regolata fra il gestore entrante e il gestore uscente”.

9.1. Come si è già evidenziato nella premessa fattuale, il Comune ritiene che il termine *disaccordo* tragga sostanzialmente significato da quanto stabilito nell'ultimo periodo ovvero che non di mera mancata intesa tra Ente locale concedente e gestore uscente sul VIR si debba trattare, ma di vero e proprio *contenzioso giudiziale*, nel mentre la società ricorrente fa leva sul significato proprio dei termini usati, che valgono, peraltro, ad identificare due momenti distinti della complessa procedura ovvero quello della redazione del Bando, in cui rileva l'obbligo della s.a. di dare contezza nei sensi precisati dalla norma del *disaccordo* esistente tra le parti, e quello successivo, a valle della procedura di gara, ove il gestore subentrante, oltre a versare al gestore uscente il valore di riferimento, previsto nel bando di gara all'atto del passaggio di proprietà dell'impianto, è anche tenuto a regolare con quest'ultimo l'eventuale differenza tra il valore accertato in esito alla *definitiva risoluzione del contenzioso* e quello di riferimento versato.

10. Il Collegio ritiene che la lettura della norma che qui rileva offerta dal Comune non trovi conforto né nella sua formulazione letterale, né nella sua *ratio*.

10.1. Invero, al di là del fatto che *disaccordo* e *contenzioso* non sono sinonimi totali, significando l'uno che vi è una divergenza di opinioni/mancanza di reciproca intesa e l'altro che pende una vera e propria vertenza (giudiziaria), pare potersi affermare che nel testo normativo tali (diversi) termini non sono stati utilizzati assolutamente a caso e/o in maniera promiscua, ma che hanno, invece, ciascuno contenuto concettuale coerente con il proprio etimo [n.d.r. *disaccordo*, quale contrario di *accordo* dal latino medievale *accordare*, composto da *ad* (“a”) e *cor*, *cordis* (“cuore”), col significato letterale di *unire i cuori*, che vale, per l'appunto, ad indicare intesa; *contenzioso* dal latino *contentiosus* da

contentio (contrasto/contesa), derivante dal participio passato di *contendere* (contendere/disputare)], sì da non lasciare assolutamente spazio ad opzioni interpretative difformi da quelle ritraibili dal senso proprio della *lettera* utilizzata, atteso, tra l'altro, che la norma fa riferimento, nell'un caso, all'ipotesi in cui “*si manifesti un disaccordo*” e, nell'altro, “*alla definitiva risoluzione del contenzioso*”, che, con tutta evidenza, non sono assolutamente situazioni sovrapponibili.

10.2. In tal senso, depongono, non solo le condivisibili riflessioni formulate al riguardo dalla società Italgas, laddove, in particolare, si è soffermata ad osservare che ricorrono e vengono disciplinate dalla norma che qui specificamente occupa due situazioni diverse (ovvero, al primo capoverso, l'obbligo per l'ente locale di rendere evidente nel bando di gara la situazione di disaccordo manifestatasi tra gestore uscente ed ente locale concedente con riferimento alla determinazione del *valore di rimborso* al gestore uscente, indicando tutti gli elementi nella stessa norma previsti, e, al terzo capoverso, l'obbligo dell'aggiudicatario/gestore entrante di regolare con il gestore uscente, a risoluzione del contenzioso, la differenza fra il valore definitivamente accertato per il valore di rimborso e il valore di riferimento esplicitato nel bando di gara), ma anche il punto del preambolo del decreto che viene in rilievo che crea le premesse, individuandone le finalità, della ritenuta necessaria identificazione degli elementi necessari per la determinazione del valore di rimborso al gestore uscente.

10.2.1. Il riferimento è, invero, al seguente punto: “*Ritenuto che sia indispensabile ai fini della definizione dei criteri di gara e di valutazione dell'offerta, l'identificazione degli elementi necessari per la determinazione del valore di rimborso al gestore uscente sia nel primo periodo transitorio che in quelli successivi, a regime, in conformità rispettivamente con gli articoli 15 comma 5 e 14 comma 8 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, in quanto tali valori costituiscono importanti parametri da*

introdurre nel bando di gara sia ai fini della concorrenza, sia ai fini della tutela dei diritti del gestore uscente”.

10.2.2. Trattasi, invero, di premessa dall’indubbio valore interpretativo, in particolare, laddove, oltre ad individuare le norme di legge che costituiscono riferimento per la determinazione del valore, specifica che il *valore di rimborso* è un importante parametro da introdurre nel bando di gara sia ai fini della concorrenza, sia ai fini della tutela dei diritti del gestore uscente.

10.2.3. Ad avviso del Collegio, vale, pertanto, ad orientare nell’applicazione della norma che qui rileva, in quanto rende viepiù evidente l’esigenza che il *valore di rimborso* indicato nel bando debba essere definitivamente accertato e che, se non lo è (ipotesi che si verifica, per l’appunto, laddove vi sia, al riguardo, *disaccordo* tra gestore uscente ed ente locale concedente), devono essere, comunque, resi accessibili a tutti i concorrenti gli elementi conoscitivi idonei, funzionali a rendere assolutamente evidente il margine di indeterminatezza del valore di rimborso sussistente, in modo da garantire la consapevole assunzione degli impegni contrattuali e la formulazione di una ponderata offerta, nonché, comunque, tutelare il diritto del gestore uscente ad ottenere, ricorrendone i presupposti (ovvero in caso di esito favorevole del contenzioso instaurato innanzi al giudice competente in relazione alla determinazione del VIR), l’eventuale differenza di valore rispetto a quello indicato nel bando, evitandogli ulteriori lunghe e dispendiose azioni giudiziarie preordinate ad individuare il soggetto tenuto a corrispondergli quanto di accertata spettanza.

10.2.4. Vero è, infatti, che la previsione di cui all’art. 5, comma 16, d.m. 226/2011 - in linea con i principi generali in materia di procedure ad evidenza pubblica che impongono che le condizioni di partecipazione alle pubbliche gare siano certe, predeterminate e trasparenti - è evidentemente volta a consentire alla stazione appaltante di procedere all’indizione della

gara anche in presenza di disaccordi tra gestori uscenti ed enti concedenti, ferma ovviamente la necessità che la *lex specialis* contenga le fondamentali informazioni prescritte dalla norma, informazioni che, peraltro, sono nella piena disponibilità della stazione appaltante la quale deve unicamente e semplicemente provvedere a compendiarle negli atti di gara.

11. Non può, peraltro, nemmeno trascurarsi di osservare che:

- la fattispecie disciplinata dall'art. 15, comma 5, del d.lgs. 23 maggio 2000, n. 164, a mente della quale *“Qualora il valore di rimborso risulti maggiore del 10 per cento del valore delle immobilizzazioni nette di località calcolate nella regolazione tariffaria, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, l'ente locale concedente trasmette le relative valutazioni di dettaglio del valore di rimborso all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico per la verifica prima della pubblicazione del bando di gara. (...) La stazione appaltante tiene conto delle eventuali osservazioni dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico ai fini della determinazione del valore di rimborso da inserire nel bando di gara”* opera su un piano diverso rispetto a quella del *disaccordo* tra l'ente locale concedente e il gestore uscente con riferimento alla determinazione del valore di rimborso, regolata dall'art. 5, comma 16 del d.m. 226/2011. L'ARERA si esprime, infatti, sull'adeguatezza del VIR, ma solo laddove ricorra l'ipotesi del divario percentuale rispetto alla RAB ovvero non in termini assoluti. Prova ne è che il pt. 7.3 della deliberazione ARERA in data 16 luglio 2024, n. 296/2024/R/GAS, stabilisce, con specifico riferimento al procedimento relativo alla determinazione *“dello scostamento VIR-RAB”*, che *“nei casi di disaccordo tra Ente locale concedente e gestore uscente con riferimento alla determinazione del valore di rimborso, di cui all'articolo 5, comma 16, del decreto 226/11, ai fini della determinazione dello scostamento d'ambito si assume il maggiore tra i due valori”*, lasciando chiaramente intendere non solo l'effettivo

perimetro di valutazione che compete ad ARERA in merito alla determinazione del valore di rimborso, ma anche che lo scostamento VIR-RAB deve essere valutato in piena aderenza alla effettiva realtà fattuale, come si presenta laddove ricorra un'ipotesi di disaccordo sulla determinazione del VIR. In caso di disaccordo, va assunto, per l'appunto, a riferimento il maggiore dei due valori.

Del resto la stessa ARERA ha, preliminarmente, ricordato, nella su indicata deliberazione che: *“a) (...) come emerge dall’assetto legislativo, richiamato anche nelle Linee Guida 7 aprile 2014, la puntuale valutazione della congruità delle valutazioni dei VIR rientra nelle competenze, e quindi nelle relative responsabilità, attribuite alle amministrazioni locali concedenti, titolari del servizio; b) poiché le verifiche cui è tenuta l’Autorità si svolgono, invece, a livello centrale e successivamente alle valutazioni svolte in loco da parte delle amministrazioni locali competenti (nei termini precisati nel precedente punto), le verifiche che residuano in capo all’Autorità devono essere orientate in coerenza con le finalità istituzionali che quest’ultima persegue, di tutela dei clienti finali e di promozione della concorrenza; c) pertanto, le attività di cui l’Autorità è responsabile non possano che limitarsi a valutazioni di coerenza fondate su evidenze e note rese disponibili dagli Enti locali concedenti o dalle stazioni appaltanti, in caso di delega di cui all’articolo 2 del decreto 226/11, i quali dispongono tra l’altro del potere di accedere agli impianti per verificare gli stati di consistenza, come previsto dall’articolo 4 del decreto 226/11 e che hanno piena responsabilità in relazione alla determinazione del VIR”*.

- a nulla può rilevare che il pt. 19, lett. a), del Bando di gara tipo faccia riferimento al solo *contenzioso* e non al mero, semplice (e pregresso) *disaccordo*, atteso che le disposizioni in esso contenute non possono sovvertire il senso proprio dell’atto normativo, in cui trovano ragione

d'essere. Si rammenta, infatti, che il detto Bando è uno degli allegati al d.m. 226/2011 (art. 1, comma 1, lett. c, decreto).

12. Sotto il profilo fattuale, rileva, in ogni caso, che:

- il *disaccordo* palesato dalla società ricorrente, a cagione del quale ha proposto il ricorso qui in trattazione, emerge, pianamente, dalla lettura delle note sul valore di rimborso che la medesima e il Comune di **Pordenone**, nella sua qualità di s.a., si sono scambiate nel corso del procedimento esitato nell'emanazione del bando di gara contestato;
- il Comune di **Pordenone**/s.a. non ha, comunque, messo l'ARERA a conoscenza della situazione di disaccordo che qui interessa, con la conseguenza che – come osservato dalla ricorrente - diversamente da quanto opinato dal Comune resistente, *“la correttezza dell'operato della S.A. non può certamente evincersi dal fatto che ARERA, in occasione dell'esame degli atti di gara ai sensi dell'art. 9, comma 2 d.m. 226/2011, non abbia formulato osservazioni con riguardo alla mancata previsione delle indicazioni di cui all'art. 5, comma 16”*.

12.1. In tal senso, depone e può essere, invero, utilmente mutuato – in quanto assistito da puntuali ed inequivoci riscontri documentali – quanto riferito dalla società Italgas nei propri atti (ricorso, memoria in data 23 gennaio 2026 e memoria di replica in data 27 febbraio 2026), laddove, segnatamente, ha rappresentato che:

- i) *“- in relazione al VIR relativo ai Comuni di Porcia, Fiume Veneto e Prata di **Pordenone** il disaccordo tra detti enti ed il gestore uscente è insorto già in relazione al VIR calcolato alla data di riferimento del 31.12.2015 (cfr. doc. 11/13) e permane anche in relazione al VIR aggiornato alla data di riferimento del 31.12.2023 come si evince dalla nota della S.A. del 19.9.2025 (doc. 14);*
- *in relazione ai Comuni di San Vito al Tagliamento, **Pordenone** e Travesio, il disaccordo è sorto in occasione dell'aggiornamento del VIR alla data di riferimento del 31.12.2023 come si evince dalla sopraccitata nota della*

*S.A. del 19.9.2025 (doc. 14 in relazione ai Comuni di San Vito al Tagliamento e **Pordenone**) e dalla nota della S.A. dell'11.7.2025 (doc. 15 in relazione al Comune di Travesio)", opportunamente sottolineando che le note della s.a. in data 11.7.25 e 19.9.25 "non davano adito e spazio ad un eventuale ulteriore contraddittorio tra le parti detto che l'Amministrazione con le stesse si è limitata a comunicare il valore del VIR aggiornato al 2023, da un lato rappresentando che 'non risulta condivisibile' la stima inviata dal gestore e, dall'altro lato, trasmettendo 'il valore determinato dalla Scrivente (ovvero la S.A., n.d.r.)', senza alcun invito e/o attribuzione di termini per ulteriori deduzioni e/o contestazioni da parte del gestore. Ne consegue, dunque, che il sol fatto che il gestore non abbia contestato i VIR da ultimo unilateralmente determinati dalla S.A. – o, come nel caso del Comune di Travesio, che si sia limitato a prenderne atto – non è circostanza che in alcun modo possa far venir meno la situazione di disaccordo", con la conseguenza che "la dichiarazione del RUP dell'8.1.2026 ex adverso prodotta sub doc. 20 è meramente ricognitiva dell'esistenza della situazione di disaccordo relativamente ai comuni sopraccitati";*

ii) è sufficiente esaminare la deliberazione di ARERA in data 16 settembre 2025, n. 411/2025/R/GAS 411/2025 (all. 34 – fascicolo doc. Comune di **Pordenone**) "per constatare che il provvedimento è stato adottato (...) sulla scorta delle informazioni da ultimo trasmesse dalla S.A. in data 26.8.2025 la quale in data 5.9.2025 ha poi trasmesso la versione aggiornata della nota giustificativa. Pare quindi evidente che ARERA – il cui intervento ai sensi del citato art. 9, comma 2, come ricorda la stessa Autorità, ha natura meramente consultiva – non sia stata messa a conoscenza della situazione di disaccordo sia perché, seguendo la logica delle difese spese dalla S.A. nel presente giudizio, è la stessa Amministrazione resistente a supporre che non vi fosse alcuna situazione di disaccordo di cui si dovesse dare conto negli atti di gara, sia perché

ARERA ha formulato le proprie osservazioni in data 16.9.2025 – peraltro sulla scorta di documentazione che, come detto, è stata messa a sua disposizione tramite piattaforma informatica tra il 26.8.2025 e il 5.9.2025 – e dunque addirittura prima che la S.A., con nota del 19.9.2025 (doc. 14) comunicasse a Italgas l’insorgere del disaccordo in merito ai comuni odierni controinteressati”.

13. Sicché, in definitiva, risulta condivisibile l’assunto della ricorrente, laddove – sostanzialmente in linea con quanto ritraibile dalla pronuncia con cui il TAR Veneto ha definito in senso favorevole all’odierna ricorrente una vertenza concernente una questione simile (sez. III, 4 ottobre 2023, n. 1368) sulla scorta della sola e seguente dirimente motivazione: *“il Comune resistente non risulta aver rispettato la procedura e gli adempimenti anche provvedimentali come indicati nelle norme che precedono, avendo determinato il valore del VIR, posto a base della gara per l’individuazione del gestore subentrante, in modo sostanzialmente unilaterale e non “condiviso”, e senza aver attuato in modo puntuale e adeguato la procedura sopra riportata in caso di impossibilità di accordo nella determinazione del suddetto valore”* - osserva, sinteticamente, che *“non residua alcuna discrezionalità in capo alla S.A. in merito a quale sia il valore da riportare nel bando né la stessa può ergersi a giudice e, in presenza di un disaccordo tra gestore uscente ed ente concedente, scegliere unilateralmente il valore di rimborso da inserire nel bando di gara, ritenendo congruo il minor valore tra VIR stimato dall’ente e RAB”*.

14. Né può trascurarsi, da ultimo, di osservare che, laddove, come nel caso che occupa, il gestore uscente sia ancora nei termini per contestare innanzi alla competente Autorità giudiziaria il valore di rimborso determinato dall’ente locale concedente, in quanto, per l’appunto, non condiviso, basilari esigenze di cautela e prudenza suggerirebbero di offrire contezza in maniera trasparente negli atti di gara degli elementi idonei a dare evidenza della *misura* del disaccordo.

14.1. Ciò, ovviamente, a salvaguardia degli interessi di tutti e, *in primis*, della stessa stazione appaltante e dell'ente locale rispetto al quale si è manifestata la situazione di disaccordo.

15. Sulla scorta delle considerazioni svolte e per le ragioni esplicitate, il ricorso va, pertanto, accolto, in quanto – come detto – fondato.

15.1. Per l'effetto, va annullato il bando di gara impugnato e, *in parte qua*, gli allegati allo stesso.

16. La particolarità delle questioni trattate e la loro novità consentono di compensare per intero tra le parti le spese di lite.

16.1. Il Comune di **Pordenone**, nella sua qualità di comune capofila/stazione appaltante dell'Ambito Territoriale Minimo "**Pordenone**", sarà, però, tenuto a rimborsare alla società ricorrente (all'atto del passaggio in giudicato della sentenza), ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come modificato dall'art. 21 della L. 4 agosto 2006, n. 248, il contributo unificato nella misura versata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento gravato.

Compensa per intero le spese di lite tra le parti.

Dà atto che il Comune di **Pordenone** sarà tenuto a rimborsare alla società ricorrente il contributo unificato nella misura versata, come specificato nella parte motiva.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 10 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Modica de Mohac di Grisi', Presidente

Manuela Sinigoi, Consigliere, Estensore

Claudia Micelli, Referendario

L'ESTENSORE
Manuela Sinigoi

IL PRESIDENTE
Carlo Modica de Mohac di Grisi'

IL SEGRETARIO