

DELIBERAZIONE 22 SETTEMBRE 2016
521/2016/R/IDR

APPROVAZIONE DELL'ISTANZA DI DEROGA DAGLI OBBLIGHI RELATIVI AGLI ORARI
DI APERTURA DEGLI SPORTELLI PROVINCIALI, PRESENTATA DALL'AATO 2 MARCHE
CENTRO - ANCONA, D'INTESA CON IL GESTORE MULTISERVIZI S.P.A.

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

Nella riunione del 22 settembre 2016

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un “Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque”;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2007) 725 del 20 novembre 2007, recante “I servizi di interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo”;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2014) 177 del 19 marzo 2014, recante “Comunicazione relativa all'iniziativa dei cittadini europei «Acqua potabile e servizi igienico-sanitari: un diritto umano universale. L'acqua è un bene comune, non una merce»”;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata e integrata (di seguito: legge 481/95);
- la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (di seguito: legge 244/07) e, in particolare, l'articolo 2, comma 461, lettera a);
- la legge 28 dicembre 2015, n. 221, recante “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali”;
- il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 e, in particolare, l'articolo 10, commi 14 e 15;
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06) e, in particolare, la Parte Terza;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo 1996, recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”;

- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, recante lo “Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio Idrico Integrato” (di seguito: d.P.C.M. 29 aprile 1999);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012), recante “Individuazione delle funzioni dell’Autorità per l’energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell’articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, recante “Principi sull’erogazione dei servizi pubblici”;
- la deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) del 27 marzo 2014, 142/2014/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per la regolazione della qualità del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”;
- la deliberazione dell’Autorità del 23 dicembre 2015, 655/2015/R/IDR (di seguito: deliberazione 655/2015/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Testo integrato per la regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” (di seguito: RQSII);
- la deliberazione dell’Autorità del 28 dicembre 2015, 664/2015/R/IDR e il relativo Allegato A, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2”;
- la deliberazione dell’Autorità del 5 maggio 2016, 217/2016/R/IDR, con cui l’Autorità ha avviato il procedimento per la valutazione delle istanze di deroga ed esenzione che possono essere presentate ai sensi delle disposizioni in materia di qualità contrattuale del SII (di seguito: deliberazione 217/2016/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità del 29 luglio 2016, 448/2016/R/IDR, recante “Approvazione dello specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie, per il periodo 2016 – 2019, proposto dall’AATO 2 Marche Centro - Ancona” (di seguito: deliberazione 448/2016/R/IDR);
- l’accordo della Conferenza Unificata del 26 settembre 2013, ai sensi dell’art. 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
- i dati, gli atti e i documenti trasmessi, in data 11 luglio 2016 - e successivamente integrati, da ultimo, in data 20 luglio 2016 - dall’AATO 2 Marche Centro – Ancona, ai sensi della deliberazione 664/2015/R/IDR, nonché delle determine 2/2016 DSID e 3/2016 DSID;
- l’istanza di deroga dal rispetto degli obblighi relativi all’orario di apertura degli sportelli provinciali presentata dall’AATO 2 – Marche Centro Ancona, d’intesa con il gestore Multiservizi S.p.a., in data 31 agosto 2016, prot. Autorità n. 24037 (di seguito: comunicazione del 31 agosto 2016);
- la comunicazione del 9 settembre 2016, prot. Autorità n. 24835 (di seguito: comunicazione del 9 settembre 2016) e la successiva nota del 16 settembre 2016, prot. Autorità n. 25634 (di seguito: comunicazione del 16 settembre 2016), inviate dall’AATO 2 Marche Centro – Ancona ad integrazione della summenzionata istanza di deroga.

CONSIDERATO CHE:

- l'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11 ha trasferito, all'Autorità, *“le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici, precisando che tali funzioni vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
- l'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 481/95 stabilisce che l'Autorità *“emana le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente (...)”*;
- il sopradetto articolo 2, comma 37, della legge 481/95 prevede che *“le determinazioni dell'Autorità di cui al comma 12, lettera h), costituiscono modifica o integrazione del regolamento di servizio”* predisposto dal soggetto esercente il servizio;
- l'articolo 2, comma 12 lettera n), della legge 481/95 prevede che l'Autorità verifichi *“la congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti, garantire la continuità della prestazione dei servizi, verificare periodicamente la qualità e l'efficacia delle prestazioni all'uopo acquisendo anche la valutazione degli utenti, garantire ogni informazione circa le modalità di prestazione dei servizi e i relativi livelli qualitativi (...)”*;
- l'articolo 2, comma 461, della legge 244/07 dispone che gli enti locali devono prevedere l'obbligo per il soggetto gestore di emanare una Carta dei servizi - *“da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate”* recante, fra l'altro, standard di qualità relativi alle prestazioni erogate, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite e quelle per proporre reclamo, le modalità di ristoro dell'utenza - unitamente a un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte medesime, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'Ente d'Ambito;
- l'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici trasferite *ex lege* all'Autorità, in particolare:
 - “a) [l'Autorità] *definisce i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio (...), per ogni singolo gestore e vigila sulle modalità di erogazione del servizio stesso (...)*”;
 - “l) [l'Autorità] *tutela i diritti degli utenti, anche valutando reclami, istanze, segnalazioni, secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 12, lettera m) della legge 14 novembre 1995, n. 481 e determinando ove possibile obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi*”.

CONSIDERATO CHE:

- con la deliberazione 655/2015/R/IDR e il relativo Allegato A, l’Autorità ha definito livelli specifici e generali di qualità contrattuale del SII, mediante l’individuazione di tempi massimi e standard minimi di qualità, omogenei sul territorio nazionale, per le prestazioni contrattuali da assicurare all’utenza oltre alle modalità di registrazione delle prestazioni fornite dai gestori su richiesta dell’utenza medesima. L’Autorità ha, altresì, individuato gli indennizzi automatici da riconoscere all’utente, per tutte le prestazioni soggette a standard specifici di qualità e previsto l’introduzione di un meccanismo di penalità per le prestazioni di qualità stimate, ovvero riscontrate, non valide e non conformi;
- con la medesima deliberazione, in considerazione della “*natura non commerciale dell’acqua*”, della necessità di garantire l’accesso al servizio a tutti gli utenti assicurando il rispetto degli obblighi minimi di qualità previsti dal d.P.C.M. 29 aprile 1999 in materia di accessibilità al servizio e della forte connotazione territoriale del servizio stesso, l’Autorità ha disposto l’obbligo per i gestori di:
 - garantire, ai sensi dell’articolo 52, comma 1, del RQSII, la presenza sul territorio di almeno uno sportello per provincia, anche tenuto conto della facoltà degli Enti di governo dell’ambito di presentare apposita istanza per un eventuale incremento dello standard, qualora ciò corrisponda alle esigenze della comunità locale;
 - prevedere, ai sensi dell’articolo 52, comma 3, del RQSII, un orario minimo di apertura degli sportelli fisici, ivi incluso il sabato, coerente con le previsioni del d.P.C.M. 29 aprile 1999;
- l’Autorità, in considerazione delle forti disomogeneità tra i gestori interessati e delle diverse realtà territoriali, ha altresì disposto, ai sensi dell’articolo 52, comma 2, del RQSII, che il gestore possa presentare all’Autorità apposita istanza per l’esenzione dall’obbligo di apertura dello sportello provinciale per le province nelle quali sia presente meno del 5% delle utenze gestite;
- con la deliberazione 217/2016/R/IDR l’Autorità ha avviato il procedimento per la valutazione delle istanze di deroga ed esenzione che possono essere presentate ai sensi delle disposizioni in materia di qualità contrattuale del SII, dando mandato al Direttore della Direzione Sistemi Idrici di provvedere all’istruttoria delle istanze medesime;
- con la medesima deliberazione, al fine di tenere conto delle diverse specificità locali segnalate, in un’ottica di minimizzazione degli oneri di gestione, l’Autorità:
 - ha integrato l’articolo 52, dell’Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR, prevedendo che, ai sensi dell’articolo 52, comma 5, del RQSII, “*gli Enti di governo dell’ambito competenti per il relativo territorio, possano presentare, d’intesa con il gestore e le Associazioni dei consumatori, motivata istanza di deroga dal rispetto degli obblighi concernenti l’orario minimo di apertura dello sportello provinciale di cui ai precedenti commi 52.3 e 52.4*”, assicurando comunque il rispetto degli standard di qualità sui tempi d’attesa;

- ha altresì previsto che possano essere ricomprese nelle fattispecie di cui al precedente punto le istanze, opportunamente integrate per recepire l'accordo dell'Ente di governo dell'ambito e delle Associazioni dei consumatori, avanzate dai gestori che servono meno del 5% della popolazione, ovvero delle utenze provinciali.

CONSIDERATO CHE:

- successivamente alla pubblicazione della deliberazione 655/2015/R/IDR, con comunicazione del 31 agosto 2016, l'AATO 2 Marche Centro - Ancona, in qualità di Ente di governo dell'ambito territorialmente competente, d'intesa con il gestore Multiservizi S.p.a., ha trasmesso all'Autorità un'istanza di deroga, ai sensi dell'articolo 52, comma 5, del RQSII, dal rispetto degli obblighi relativi all'orario di apertura degli sportelli provinciali;
- nella sopracitata comunicazione, l'AATO 2 Marche Centro - Ancona ha dichiarato che:
 - il territorio servito dal gestore Multiservizi S.p.a. coincide con quello dell'Ambito Territoriale Ottimale 2 "Marche Centro - Ancona" ed è costituito da 43 Comuni, 41 della Provincia di Ancona e 2 della Provincia di Macerata;
 - l'attuale livello di erogazione del servizio prevede che il gestore garantisca l'apertura di 13 sportelli per l'accesso al pubblico, per un orario minimo complessivo di 148,5 ore settimanali articolate dal lunedì al venerdì; in aggiunta, è stata prevista l'apertura al pubblico di un ulteriore sportello per i due comuni afferenti alla provincia di Macerata;
 - *"una tale organizzazione del servizio relativamente al numero di sportelli, alla loro localizzazione sul territorio ed agli orari di apertura, soddisfa pienamente l'utenza come è emerso anche da una recente indagine di customer satisfaction, e dal fatto che non sono mai state ricevute segnalazioni o reclami in merito"*;
- nella sopracitata comunicazione del 31 agosto 2016, l'AATO 2 Marche Centro - Ancona ha altresì rappresentato che:
 - *"l'estensione dell'orario di apertura degli sportelli secondo quanto previsto dalla del. 655/2015, determinerebbe un incremento di servizio, sovradimensionato rispetto alla effettiva richiesta del territorio, con conseguente aumento degli oneri complessivi a carico della tariffa del SIF"*;
 - *"in particolare l'eventuale apertura di almeno uno sportello fisico nella giornata di sabato comporterebbe per il gestore notevoli problematiche di natura organizzativa (...) senza che, peraltro, tale esigenza sia mai stata manifestata dall'utenza"*;
 - *"l'analisi degli attuali tempi medi di attesa, monitorati presso tutti gli sportelli attraverso il sistema di gestione delle code presso gli sportelli con maggiore affluenza ha messo in evidenza l'impossibilità di rispettare i tempi di cui agli articoli 53 e 68 dell'Allegato A alla del. 655/2015"*;
 - il gestore, in considerazione degli obblighi relativi al rispetto dei tempi di attesa agli sportelli introdotti dal RQSII e della possibilità di derogare dal

rispetto degli obblighi concernenti l'orario minimo di apertura degli sportelli provinciali, prevista dal medesimo RQSII, ha proposto di non modificare il numero degli sportelli presenti sul territorio, bensì di adeguare le attuali regole di apertura degli stessi, operando in particolare *“una contrazione dell'orario presso alcuni sportelli più piccoli, scelti, oltre che in base agli attuali tempi medi di attesa, anche in relazione alla vicinanza con altri sportelli ai quali gli utenti possono comunque rivolgersi”*;

- in considerazione di quanto sopra rappresentato, *“tenuto conto della rilevante attuale offerta in termini di numero di sportelli fisici e di orari di apertura, della modifica operata sugli orari finalizzata alla contrazione dei tempi medi e massimi di attesa, nonché della possibilità di effettuare molte attività tramite lo sportello online ed il servizio telefonico”*, l'AATO 2 Marche Centro – Ancona ha confermato la richiesta di deroga dal rispetto degli obblighi concernenti l'orario minimo di apertura degli sportelli provinciali presentata dal gestore Multiservizi S.p.a..

CONSIDERATO CHE:

- a supporto dell'istanza di deroga avanzata all'Autorità, con successiva comunicazione del 9 settembre 2016, l'AATO 2 Marche Centro - Ancona ha trasmesso:
 - la convocazione dell'incontro tenutosi in data 29 giugno 2016 (di seguito: incontro del 29 giugno), finalizzato a condividere con le Associazioni dei consumatori operanti nel territorio, nell'ambito della sessione di verifica periodica della tutela dei diritti degli utenti del SII, le modifiche apportate alla Carta dei servizi in adeguamento alla deliberazione 655/2015/R/IDR e la proposta di deroga formulata dal gestore Multiservizi S.p.a;
 - il verbale d'intesa con le Associazioni dei consumatori, redatto nel corso dell'incontro del 29 giugno;
- nel citato incontro, i rappresentanti delle Associazioni dei consumatori partecipanti – ADICONSUM Marche e CITTADINANZA ATTIVA Marche - non hanno evidenziato elementi ostativi alla presentazione di motivata istanza di deroga e, in esito alle modifiche illustrate in merito alla qualità del servizio, hanno condiviso il criterio seguito per l'adeguamento della Carta dei servizi alle prescrizioni di qualità contrattuale recate dal RQSII e, in particolare, la modifica dell'orario degli sportelli presenti sul territorio *“che si è resa inevitabile per poter rispettare i tempi medi e massimi di attesa previsti dall'Autorità”*;
- con delibera n. 7, del 6 luglio 2016, l'Assemblea Consortile dell'AATO 2 Marche Centro – Ancona, al fine di recepire le disposizioni di qualità contrattuale recate dal RQSII, ha approvato il nuovo testo della Carta dei servizi, proponendone la decorrenza a far data dall'11 luglio 2016;
- l'Ente di governo dell'ambito, tramite una procedura partecipata con il soggetto gestore e d'intesa con le Associazioni dei consumatori territorialmente competenti, ha disposto di *“mantenere i livelli [di servizio] attualmente previsti dalla Carta vigente laddove questi fossero più performanti rispetto a quelli*

minimi previsti dalla del. 655/2015, adeguando invece ai livelli della del. 655/2015 quelli che risultavano meno performanti”;

- le previsioni della Carta dei servizi, aggiornata ai sensi della procedura sopra descritta, non risultano pienamente in linea con le disposizioni introdotte dal RQSII.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con comunicazione del 16 settembre 2016, l'AATO 2 Marche Centro – Ancona ha precisato che:
 - la deroga relativa all'orario di apertura degli sportelli presenti sul territorio sarà applicata dall'11 luglio 2016, per un periodo di prova di dodici mesi, al fine di valutare il rispetto degli standard di qualità;
 - tenuto conto delle esigenze manifestate dall'utenza e degli esiti dell'attività di monitoraggio degli standard di qualità del servizio effettuata durante il periodo di applicazione sperimentale della deroga, si riserva la facoltà di richiedere un incremento degli orari di apertura degli sportelli.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- l'Ente di governo dell'ambito, in data 11 luglio 2016, ha trasmesso all'Autorità la proposta tariffaria, per il periodo 2016-2019, relativa al gestore Multiservizi S.p.a., nell'ambito della quale è stata formulata istanza per il riconoscimento di costi aggiuntivi *Opex_{QC}*, connessi all'adeguamento agli standard di qualità del servizio previsti dalla deliberazione 655/2015/R/IDR;
- successivamente, con deliberazione 448/2016/R/IDR, l'Autorità ha approvato lo specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposto dall'AATO 2 Marche Centro - Ancona;
- nella citata deliberazione l'Autorità non ha accolto l'istanza per il riconoscimento di costi aggiuntivi *Opex_{QC}*, *“atteso che la prospettata rimodulazione degli orari di apertura dei 14 sportelli attualmente presenti sul territorio - che consentirebbe di garantire complessivamente un orario settimanale di apertura per 167 ore - non risulta coerente con il richiesto adeguamento alle previsioni in materia di qualità contrattuale recate dalla deliberazione 655/2015/R/IDR”*.

RITENUTO CHE:

- sia necessario promuovere l'applicazione della nuova regolazione recata dal RQSII, in un quadro di efficacia e di contenimento degli oneri complessivi gravanti sugli utenti finali;
- sia opportuno, tenuto conto del livello di qualità raggiunto nell'erogazione del servizio garantito agli utenti e in considerazione della formula organizzativa del

servizio medesimo, cui è associato il contenimento dei costi operativi del gestore, assicurare modalità applicative flessibili in tema di apertura degli sportelli fisici, che tengano in maggiore considerazione le specificità locali;

- in considerazione degli elementi forniti dall'Ente di governo dell'ambito territorialmente competente, dell'intesa con le Associazioni dei consumatori operanti nel territorio, nonché degli approfondimenti svolti in merito dagli Uffici dell'Autorità sia opportuno:
 - accogliere l'istanza di deroga dagli obblighi relativi all'orario di apertura degli sportelli provinciali, nel rispetto degli standard di qualità di cui agli articoli 53 e 68 del RQSII, presentata dall'AATO 2 Marche Centro - Ancona, nonché la relativa proposta di rimodulazione degli orari come illustrata nella menzionata istanza;
 - prescrivere all'AATO 2 Marche Centro – Ancona di provvedere a trasmettere all'Autorità - entro il termine di 30 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione del presente provvedimento - la Carta dei servizi come modificata (d'intesa con il gestore Multiservizi S.p.a. e le Associazioni dei consumatori operanti nel territorio) al fine di recepire integralmente le disposizioni in materia di qualità contrattuale recate dal RQSII garantendo in tal modo l'effettiva possibilità di scelta dell'utente finale rispetto agli standard qualitativi ritenuti migliorativi dal gestore

DELIBERA

1. di accogliere l'istanza di deroga dagli obblighi relativi agli orari di apertura degli sportelli provinciali avanzata, ai sensi dell'articolo 52, comma 5, del RQSII, dall'AATO 2 Marche Centro - Ancona, d'intesa con il gestore Multiservizi S.p.a. e le Associazioni dei consumatori operanti nel territorio;
2. di prevedere, contestualmente, che l'AATO 2 Marche Centro - Ancona trasmetta all'Autorità - entro il termine di 30 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione del presente provvedimento - la Carta dei servizi come modificata, d'intesa con il gestore Multiservizi S.p.a. e le Associazioni dei consumatori operanti nel territorio, al fine di recepire integralmente le prescrizioni in materia di qualità contrattuale recate dal RQSII;
3. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

22 settembre 2016

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni