

**DELIBERAZIONE 4 MARZO 2016
78/2016/A**

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER IL RIASSETTO ORGANIZZATIVO DELLA STRUTTURA DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS E IL SISTEMA IDRICO, A SEGUITO DELL'EMANAZIONE DELLO SCHEMA DI D.LGS SERVIZI PUBBLICI LOCALI

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

Nella riunione del 4 marzo 2016

VISTI:

- l'articolo 97 della Costituzione, nella parte in cui sancisce il principio generale del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa;
- le Direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE, rispettivamente in materia di mercati dell'energia elettrica, del gas naturale e di una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica;
- il regolamento 1227/2011, del 25 ottobre 2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (di seguito: Regolamento Remit);
- la Direttiva 2012/27/UE in materia di efficienza energetica;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e successive modifiche e integrazioni (di seguito: legge 481/95), istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999 n. 79, attuativo della Direttiva 96/92/CE, in materia di liberalizzazione del mercato elettrico e il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, attuativo della Direttiva 98/30/CE, in materia di liberalizzazione del mercato interno del gas naturale;
- il d.lgs. 1 giugno 2011, n. 93, di attuazione delle Direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE;
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge 201/11);
- la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (di seguito: legge 190/12);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, recante "Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE";

- la legge 30 ottobre 2014, n. 161, recante “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2013-*bis*”, con il quale sono state recepite, in particolare, le disposizioni del Regolamento Remit (di seguito: legge 161/14);
- la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante “Delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- lo schema di decreto legislativo, adottato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 20 gennaio 2016, (provvedimento A3144720/01/1613), in attuazione della delega di cui al precedente alinea, recante “Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale” e, in particolare, l’articolo 16, come risultante in data 29 febbraio 2016 sul sito internet della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito: art.16 dello schema TUSPL);
- il vigente Regolamento di organizzazione e funzionamento e l’attuale assetto organizzativo dell’Autorità;
- il vigente Regolamento di contabilità dell’Autorità e relativo sistema delle deleghe.

CONSIDERATO CHE:

- per effetto di una serie di interventi legislativi succedutisi durante il mandato della III Consiliatura dell’Autorità (2011-2017), quest’ultima - già investita dalla legge 481/95 e dai decreti legislativi di recepimento della normativa comunitaria, 79/99 e 164/00 e da ultimo 93/11, della regolazione e del controllo nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale - ha visto estendere le proprie competenze anche ad altri rilevanti servizi di pubblica utilità o di interesse economico generale, quali quello dei servizi idrici, del teleriscaldamento e del teleraffrescamento, nonché le proprie attribuzioni in materia di monitoraggio e repressione delle manipolazioni nei mercati energetici europei, di cui al Regolamento Remit; e che, inoltre, sono in corso di attribuzione legislativa, all’Autorità, le funzioni di regolazione e di controllo in materia del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani ed assimilati, come risulta dall’art.16 dello schema TUSPL;
- in dettaglio, l’ampliamento del novero dei settori sottoposti alla regolazione ed al controllo dell’Autorità si è determinato per effetto dei seguenti provvedimenti legislativi:
 - il decreto-legge 201/11, il cui articolo 21, commi 13 e 19, sopprimendo l’Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, ha trasferito, all’Autorità, *“le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici”*, all’uopo precisando che tali funzioni *“vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
 - il decreto legislativo 102/14, con gli articoli 9 e 10, commi 17 e 18, ha attribuito, all’Autorità, specifiche funzioni di regolazione e controllo nel settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento, precisando, al

riguardo, che l'Autorità medesima *“esercita i poteri di controllo, ispezione e sanzione previsti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;

- il Regolamento Remit ha previsto, in sede di attuazione da parte degli Stati membri, numerosi adempimenti attribuiti alle Autorità di regolazione nazionali, riguardanti, tra l'altro, la raccolta di informazioni riguardanti la capacità e l'uso degli impianti di produzione, stoccaggio, rigassificazione, utilizzo e trasporto di energia elettrica, gas naturale o gnl; la registrazione degli operatori di mercato; il monitoraggio e la reportistica dei dati (registri); l'attuazione dei divieti di *insider trading* e di manipolazione del mercato, nonché l'obbligo di pubblicità delle informazioni privilegiate; e che tali attribuzioni, ivi incluse funzioni di indagine e sanzionatorie, sono state conferite all'Autorità, ad invarianza di dotazione organica, in forza della legge 161/14, articolo 22;
- l'art.16, dello schema TUSPL, prevede una specifica disposizione normativa con la quale sono attribuite, all'Autorità, funzioni di regolazione e controllo in materia di *“..ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati ... con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 14 novembre 1995 n.481”*, modificandone, conseguentemente, anche la denominazione in *“Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARÈRA)”*.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- l'attribuzione, all'Autorità, di funzioni di regolazione e di controllo, in relazione a settori diversi da quelli originari dell'energia elettrica e del gas, tra cui, in particolare e da ultimo, quello del ciclo dei rifiuti urbani e assimilati, rende opportuno procedere ad una verifica e riconsiderazione complessiva dell'attuale assetto organizzativo della Struttura dell'Autorità;
- per quanto attiene alle funzioni di regolazione, la Struttura organizzativa dell'Autorità si è venuta caratterizzando, nella III Consiliatura (dal 2011 ad oggi), per effetto di stratificazioni successive, da un assetto ormai ibrido in cui alcuni servizi sono articolati per settore (es. idrico, teleriscaldamento e teleraffrescamento) mentre il comparto energetico è declinato in due direzioni che si diversificano per strutture regolate ("mercati" ed "infrastrutture") e non già per settori "energia elettrica" e "gas naturale", con ciò conseguendo la massima convergenza possibile nella regolazione tra i suddetti settori dell'energia elettrica e del gas;
- l'attuale assetto organizzativo della regolazione, per cui è presente uno specifico Dipartimento REG, con compiti di coordinamento intersettoriale, rimane, infatti, fondato su un impianto essenzialmente riferito ai due settori sin dall'inizio attribuiti alla competenza dell'Autorità, quelli dell'energia elettrica e del gas naturale, rispetto ai quali, come visto, si sono rapidamente aggiunti, per effetto della stratificazione legislativa successiva alla legge 481/95, distinti e rilevanti

funzioni e compiti - peraltro, tranne che per il sistema idrico, senza incrementi di risorse umane - in settori caratterizzati da proprie specifiche caratteristiche tecnico-economiche;

- per quanto attiene alla funzione di controllo, inteso come *enforcement* della regolazione e di tutela dei consumatori ed utenti, per cui l'assetto organizzativo attuale presenta un specifico Dipartimento ENC, l'estensione di dette funzioni di controllo e di tutela dei consumatori ed utenti in nuovi settori (quali, ad esempio, l'idrico e il teleriscaldamento) diversi da quelli energetici o per compiti affatto nuovi (attuazione Remit) scontano la obiettiva carenza di risorse dedicate, venutasi a determinare sia per l'effetto dell'attribuzione all'Autorità di detti nuovi compiti senza dotazione adeguata di nuovo personale e sia per l'orientamento prioritario delle nuove risorse acquisite, dal 2011 ad oggi, allo *start-up* delle nuove regolazioni settoriali;
- le peculiarità dei diversi settori e la necessità di accrescere la specializzazione per settori dell'azione dell'Autorità sono tali da richiedere la concentrazione settoriale nella regolazione, favorendo, al contempo, l'innervamento in tali settori delle funzioni di controllo o *enforcement*, sinergiche e contestuali a quelle di regolazione;
- le specifiche caratteristiche dei settori di pubblica utilità o di interesse economico generale, successivamente attribuiti alla competenza dell'Autorità, risultano ancor più distintive per il settore dei rifiuti urbani, che si connota per una struttura assai peculiare, nonché per una elevata complessità e specificità dei relativi servizi.

RITENUTO CHE:

- l'ampliamento, rispetto alle originarie attribuzioni, già intervenuto in ordine alle funzioni di regolazione e controllo intestate all'Autorità e quello, *in fieri*, relativamente al ciclo dei rifiuti, previsto all'art.16 dello schema TUSPL, nonché l'estensione dei settori regolati dall'Autorità stessa, rendono opportuno riconsiderare complessivamente l'attuale assetto organizzativo della Struttura dell'Autorità, anche al fine di una più efficiente ripartizione interna di compiti e funzioni, di un innervamento delle funzioni di *enforcement* e di tutela dei consumatori nell'ambito della specifica regolazione settoriale, nonché al fine della valorizzazione delle specifiche esperienze professionali già maturate all'interno della stessa Autorità da impegnare anche nei nuovi settori, pur nelle more del comunque indispensabile incremento della dotazione organica;
- sia opportuno avviare, per le ragioni di cui sopra, un procedimento organico di verifica e revisione dell'attuale assetto organizzativo, in modo da rendere lo stesso funzionale al consolidamento dei compiti di regolazione e all'estensione del novero dei servizi di pubblica utilità e/o di interesse economico generale attribuiti e attribuendi alla competenza dell'Autorità, tenendo conto delle caratteristiche specifiche (sociali, economico ed ambientali) di ciascuno dei

settori coinvolti, nonché dell'esigenza di valorizzare le specifiche esperienze professionali maturate all'interno della Struttura dell'Autorità;

- sia opportuno, ai fini di cui al precedente alinea, definire specifici criteri e linee guida per la definizione del riassetto complessivo della Struttura organizzativa dell'Autorità, valutando modelli organizzativi "a rete", in grado di assicurare una coordinata interconnessione tra le funzioni di regolazione settoriale, tipicamente verticali e quelle di controllo o *enforcement* e di tutela dei consumatori/utenti, tipicamente orizzontali;
- il modello organizzativo prescelto dovrà risultare idoneo ad intercettare ed accompagnare organizzativamente le intervenute novità legislative e l'insieme delle funzioni e compiti affidati ed affidandi all'Autorità, a sviluppare la capacità di costruzione e governo di metodi e innovazione regolatoria (particolarmente necessaria in un periodo di grandi cambiamenti dei fondamentali nei settori regolati) e di progetti speciali di regolazione (es. regolazione eurounitaria nell'energia, *smart meter*, ecc.), nonché di coordinamento delle funzioni trasversali di *enforcement* e di tutela dei consumatori/utenti ;
- sia opportuno, più in generale, in ragione delle diversificate funzioni attribuite all'Autorità nel tempo, valutare ulteriormente come meglio coniugare le esigenze di presidio specialistico sugli specifici campi assegnati all'Autorità con le esigenze di condivisione delle competenze e di flessibilità, coordinamento ed uso efficiente delle risorse, umane e finanziarie;
- sia opportuno valutare, nell'ambito della ipotizzata ristrutturazione, la sussistenza di possibili aree di convergenza al fine evitare duplicazioni/sovrapposizioni di funzioni in un contesto di esiguità di risorse;
- sia opportuno avviare il processo di riorganizzazione, di cui al presente provvedimento, anche allo scopo di ruotare, al massimo livello possibile, le posizioni dirigenziali e direttive, anche in attuazione di quanto previsto in materia di rotazione degli incarichi dal Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, assunto dall'Autorità (da ultimo con deliberazione 28 gennaio 2016, 22/2016/A) sulla base dei principi e criteri di cui alla legge 190/12 e al d.lgs. 33/13, fatte salve le esigenze di specializzazione e di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa;
- sia necessario prevedere tempi ristretti per l'adozione degli interventi di revisione organizzativa; ciò al fine di assicurare coerenza e tempestività con le nuove attribuzioni di regolazione e controllo nel settore dei rifiuti, in via di formale attribuzione all'Autorità

DELIBERA

1. di avviare un procedimento volto al riassetto complessivo della Struttura organizzativa dell'Autorità;

2. di prevedere che tale riassetto si conformi ai seguenti criteri e linee guida:
 - a) mantenere ferma la separazione tra funzioni di indirizzo e controllo, attribuite al Collegio dell'Autorità, e funzioni di gestione, attribuite alla Struttura (dirigenti), secondo il principio richiamato dall'articolo 2, comma 11, della legge 481/95;
 - b) mantenere e sviluppare la specializzazione delle diverse articolazioni organizzative, confermando tale criterio-guida cui è stato informato, sin dalla origine della III Consiliatura, il disegno organizzativo dell'Autorità;
 - c) sviluppare una articolazione organizzativa che tenga conto e valorizzi la complessità, peculiarità e progettualità dei distinti settori, nel tempo assegnati in via legislativa all'Autorità (energia elettrica, gas, sistema idrico, teleriscaldamento e teleraffrescamento), risultando, al contempo, idonea a conformarsi efficacemente e tempestivamente anche a nuove attribuzioni, quale quella in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, di cui all'articolo 16 dello schema TUSPL;
 - d) prevedere una articolazione organizzativa, in relazione alle caratteristiche specifiche di ciascun settore di competenza dell'Autorità, tale da assicurare un presidio dedicato ed immediatamente riconoscibile e fruibile dai diversi *stakeholders* di ciascuno dei settori stessi;
 - e) definire un assetto organizzativo che consenta di coniugare specializzazione settoriale e coordinamento, valutando, in tale prospettiva, modelli organizzativi "a rete", in grado di assicurare una coordinata interconnessione tra le due dimensioni: una regolatoria settoriale, di tipo verticale ed una di *enforcement*/tutela dei consumatori ed utenti, di tipo orizzontale, strettamente correlate tra loro, nonché di sviluppare la capacità di costruzione e governo di metodi e innovazione regolatoria (particolarmente necessaria in un periodo di grandi cambiamenti dei fondamentali nei settori regolati) e di progetti speciali di regolazione (es. regolazione eurolunitaria nell'energia, *smart meter*, ecc.);
 - f) proseguire nel percorso di massima valorizzazione, anche in termini di organizzazione e funzionamento, delle specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'Autorità e dei principi in materia di trasparenza e anti-corrruzione, con particolare riferimento al criterio di rotazione degli incarichi previsto dalla legge 190/12, da contemperare, pur sempre, con i criteri di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa, nonché con la peculiare situazione dell'Autorità, caratterizzata da un ridotto numero di risorse umane rispetto alla vastità e complessità delle attività ad essa affidate e dall'elevata specializzazione tecnica di molte di dette attività;
 - g) valorizzare, nell'ambito della ipotizzata ristrutturazione, la sussistenza di possibili aree di convergenza, al fine evitare duplicazioni/sovrapposizioni di funzioni in un contesto di esiguità di risorse;
3. di dare mandato al Direttore del Dipartimento per il Coordinamento, gli Affari Giuridici e Istituzionali di predisporre, sentiti il Direttore del Dipartimento per la Regolazione e il Direttore della Direzione Affari Generali e Risorse, una o più

- proposte articolate di modifica della Struttura organizzativa dell’Autorità, da presentare al Collegio, secondo i criteri e le linee guida di cui sopra, entro il 30 marzo 2016;
4. di prevedere che il Collegio, effettuate le proprie valutazioni in ordine alla suddetta proposta, proceda ad assumere lo schema di Regolamento di organizzazione e funzionamento e a darne informativa ai Direttori responsabili dell’attuale Macrostruttura nonché, secondo la procedura all’uopo prevista, alle Organizzazioni sindacali;
 5. di disporre di adottare il nuovo Regolamento di organizzazione e funzionamento al termine del procedimento di riorganizzazione dell’Autorità, avviato con la presente deliberazione, da espletarsi secondo le modalità di cui ai punti precedenti e in esito alla definitiva approvazione dello schema di decreto legislativo recante “Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale”, adottato dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016;
 6. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell’Autorità www.autorita.energia.it.

4 marzo 2016

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni