

**DELIBERAZIONE 13 NOVEMBRE 2018  
569/2018/R/COM**

**DISPOSIZIONI PER IL RAFFORZAMENTO DELLE TUTELE A VANTAGGIO DEI CLIENTI  
FINALI NEI CASI DI FATTURAZIONE DI IMPORTI RIFERITI A CONSUMI RISALENTI A PIÙ  
DI DUE ANNI**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

**VISTI:**

- la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 13 luglio 2009, 2009/72/CE;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e s.m.i. (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- la legge 3 agosto 2007, n. 125;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione per lo Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: Legge di bilancio 2018);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 16 ottobre 2014, 501/2014/R/COM, e s.m.i. e, in particolare, l’Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 4 giugno 2015, 268/2015/R/EEL e s.m.i.;
- la deliberazione dell’Autorità 4 agosto 2016, 463/2016/R/COM e s.m.i.;
- la deliberazione dell’Autorità 22 febbraio 2018, 97/2018/R/COM (di seguito: deliberazione 97/2018/R/COM);
- la deliberazione dell’Autorità 11 aprile 2018, 264/2018/R/COM (di seguito: deliberazione 264/2018/R/COM);
- il Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali (di seguito: Codice di condotta commerciale);
- il vigente Testo integrato in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti o utenti finali e operatori o gestori nei settori regolati dall’Autorità (TICO);
- il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità in materia di fatturazione del servizio di vendita al dettaglio per i clienti di energia elettrica e di gas naturale (TIF);

- il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per la regolazione dell’attività elettrica (TIME);
- il vigente Testo integrato morosità gas, approvato con deliberazione dell’Autorità 21 luglio 2011, ARG/gas 99/11 (di seguito: TIMG);
- il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per la regolazione della morosità elettrica (di seguito: TIMOE);
- il vigente Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale (di seguito: TIQV);
- il vigente Testo integrato delle disposizioni per l’erogazione dei servizi di vendita dell’energia elettrica di maggior tutela e di salvaguardia ai clienti finali (TIV);
- il vigente Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi da gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane (TIVG);
- la vigente Regolazione della qualità dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2014-2019 (RQDG);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 26 luglio 2018, 408/2018/R/COM, recante “Prescrizione per fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni: strumenti di rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali (ambito soggetti di applicazione, obblighi informativi dei venditori e gestione reclami)” (di seguito: documento per la consultazione 408/2018/R/COM).

**CONSIDERATO CHE:**

- la legge 481/95 attribuisce all’Autorità il potere di regolare i servizi di pubblica utilità della filiera dell’energia elettrica e del gas naturale (articolo 2, comma 12, lettera h), ivi compresa la vendita ai clienti finali, con la finalità di promuovere la concorrenza, l’efficienza dei servizi, la trasparenza e la tutela dei consumatori;
- la Legge di bilancio 2018 prevede, all’articolo 1, comma 4, tra l’altro, che *“nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, o i professionisti, come definiti dall’articolo 3, comma 1, lettera c), del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e il venditore, sia nei rapporti tra il distributore e il venditore, sia in quelli con l’operatore del trasporto e con gli altri soggetti della filiera”*;
- il medesimo comma stabilisce, altresì, che l’Autorità *“definisce le misure in materia di tempistiche di fatturazione tra gli operatori della filiera necessarie all’attuazione di quanto previsto”* al periodo precedente;
- ancora il citato comma 4 stabilisce che: *“in caso di emissione di fatture a debito nei riguardi dell’utente per conguagli riferiti a periodi maggiori di due anni, qualora l’Autorità garante della concorrenza e del mercato abbia aperto un procedimento per l’accertamento di violazioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, relative alle modalità di rilevazione dei consumi, di esecuzione dei conguagli e di fatturazione adottate dall’operatore interessato,*

*l'utente che ha presentato un reclamo riguardante il conguaglio nelle forme previste dall'Autorità [...] ha diritto alla sospensione del pagamento finché non sia stata verificata la legittimità della condotta dell'operatore. Il venditore ha l'obbligo di comunicare all'utente l'avvio del procedimento di cui al periodo precedente e di informarlo dei conseguenti diritti”;*

- il comma 5, della Legge di bilancio 2018, stabilisce che le disposizioni di cui al comma 4 sopra riportate non “*si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente*”;
- il comma 6, della Legge di bilancio 2018, prevede che l'Autorità definisca “*misure a tutela dei consumatori determinando le forme attraverso le quali i distributori garantiscono l'accertamento e l'acquisizione dei dati dei consumi effettivi*”;
- infine all'articolo 1, comma 10, della Legge di bilancio 2018, sono definite le disposizioni relative all'entrata in vigore della medesima legge; nel dettaglio, relativamente al settore energetico, il citato comma stabilisce che disposizioni di cui ai commi 4 e 5 della medesima legge si applicano alle fatture la cui scadenza di pagamento è successiva:
  - a) per il settore elettrico, all'1 marzo 2018;
  - b) per il settore del gas, all'1 gennaio 2019.

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- l'Autorità, con la deliberazione 97/2018/R/COM e con la successiva deliberazione 264/2018/R/COM, ha adottato misure urgenti e transitorie di prima attuazione delle disposizioni della Legge di bilancio 2018, con particolare riferimento alle fatture relative alla fornitura di energia elettrica con scadenza di pagamento successiva all'1 marzo 2018, ed ha avviato un procedimento per la completa attuazione delle disposizioni della suddetta legge nei settori energetici;
- in tale contesto di urgenza, l'Autorità, in coerenza con la *ratio* di protezione sottesa alle disposizioni legislative, ha individuato transitoriamente come soggetti destinatari di un rafforzamento di tutela la categoria dei clienti finali domestici e dei clienti non domestici connessi in bassa tensione, in analogia ed omogeneità con l'ambito di intervento dei provvedimenti regolatori con finalità di tutela incidenti sul mercato della vendita al dettaglio;
- al fine di consentire, al cliente finale, di poter far valere agevolmente il diritto alla prescrizione, l'Autorità ha, altresì, definito, sempre in via di urgenza, specifici obblighi informativi in capo al venditore; in particolare ha previsto che il venditore informi il cliente, almeno 10 giorni prima della scadenza dei termini di pagamento della fattura, della presenza di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, della possibilità di eccepirne la prescrizione e di non effettuare il relativo pagamento con l'indicazione di una eventuale modalità con cui comunicare tale volontà;
- nel corso del mese di maggio 2018, l'Autorità ha svolto un preliminare monitoraggio finalizzato ad acquisire i primi elementi in merito all'adempimento da parte dei venditori delle disposizioni di cui alla deliberazione 97/2018/R/COM;

- dal predetto monitoraggio sono emersi alcune elementi di particolare attenzione: in primo luogo il testo dell'informativa utilizzato dai venditori non è apparso sempre del tutto adeguato rispetto alla finalità di piena informazione del cliente finale in merito alla possibilità di eccepire la prescrizione biennale; inoltre, alcuni venditori non hanno indicato canali e modalità specifici utilizzabili dal cliente nel caso in cui volesse eccepire la prescrizione, limitandosi a presupporre, senza esplicitarla, la disponibilità degli ordinari canali, o lasciando intendere, in alcuni casi, che la prescrizione possa essere fatta valere esclusivamente tramite specifiche limitate modalità;
- dal monitoraggio è comunque emersa una dimensione relativamente contenuta del fenomeno della fatturazione di consumi risalenti a più di due anni, sia nel mercato tutelato sia nel mercato libero, pur con riferimento al ridotto arco temporale di analisi (gli operatori hanno comunicato le informazioni relative alle fatture emesse sino al 15 maggio 2018 con scadenza di pagamento successiva all'1 marzo 2018).

**CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:**

- nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 97/2018/R/COM, volto a dare completa attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 4, della legge di bilancio 2018, l'Autorità ha pubblicato il documento per la consultazione 408/2018/R/COM, finalizzato a raccogliere le osservazioni ed i suggerimenti dei soggetti interessati relativamente al rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali nell'ambito dell'esercizio della prescrizione per fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni;
- il documento per la consultazione 408/2018/R/COM presenta gli orientamenti dell'Autorità in merito all'esatta definizione delle tipologie di clienti, rientranti nel perimetro soggettivo di applicazione della previsione di cui all'articolo 1, comma 4, della Legge di bilancio 2018, nei cui confronti possano risultare più opportuni interventi di rafforzamento delle tutele, al fine di renderli consapevoli del diritto ad eccepire la prescrizione degli importi per consumi risalenti a più di due anni e degli strumenti a loro disposizione per esercitarlo;
- il documento per la consultazione 408/2018/R/COM illustra, a tal fine, gli orientamenti dell'Autorità in merito a:
  - i. definizione dell'ambito soggettivo di rafforzamento delle tutele;
  - ii. obblighi informativi e modalità di ausilio per eccepire la prescrizione biennale;
  - iii. forme di presentazione e gestione del reclamo;
  - iv. tempistiche di attuazione degli interventi prospettati;
- l'Autorità, nel documento per la consultazione 408/2018/R/COM, ha ritenuto opportuno identificare l'ambito soggettivo di applicazione degli interventi regolatori di rafforzamento delle tutele con l'ambito soggettivo che caratterizza di norma gli interventi regolatori con finalità di tutela nel mercato *retail*; in particolare tale ambito corrisponde a:

- i. per il settore elettrico, tutti i clienti finali (domestici e non domestici) connessi in bassa tensione di cui all'articolo 2, comma 3, del TIV (come già individuati nell'ambito della deliberazione 97/2018/R/COM);
  - ii. per il settore del gas naturale, i clienti finali (domestici e non domestici) di cui all'articolo 2, comma 3, del TIVG con consumi complessivi annui inferiori a 200.000 Smc;  
resterebbero invece esclusi i clienti multisito, qualora almeno un punto non sia servito in bassa tensione o non abbia consumi complessivi annui inferiori a 200.000 Smc e le forniture destinate alle amministrazioni pubbliche;
- gli orientamenti relativi agli obblighi informativi e sulle modalità per eccepire la prescrizione biennale espressi nel documento per la consultazione 408/2018/R/COM, prevedono invece che:
    - i. nel caso in cui la responsabilità del ritardo di fatturazione degli importi risalenti a più di due anni sia attribuibile al venditore/distributore, il venditore predisponga: a) un avviso testuale, riportato direttamente sulla busta della fattura o nell'oggetto dell'e-mail, che informa il cliente finale della presenza di tali importi; b) un avviso testuale sulla fattura oppure in un allegato contestuale alla fattura che informa il cliente finale circa gli aspetti normativi della prescrizione biennale e della possibilità di non pagare tali importi previa comunicazione al venditore; c) un apposito modulo, inviato contestualmente alla fattura (e comunque disponibile anche online e su richiesta del cliente finale), con cui il cliente finale possa manifestare la propria volontà di eccepire la prescrizione e non effettuare il pagamento degli importi prescritti; si prevede inoltre che il venditore possa rinunciare ad esercitare il proprio diritto di credito nei confronti di importi prescritti; in ogni caso, il venditore deve comunicare l'avvenuta prescrizione o l'eliminazione del credito prescritto oltre che prevedere, per i soli importi prescritti, modalità di pagamento che presuppongano una partecipazione attiva del cliente finale (escludendo, quindi, servizi di incasso pre-autorizzati);
    - ii. nel caso in cui il ritardo nella fatturazione degli importi risalenti a più di due anni sia attribuibile a presunta responsabilità del cliente finale, il venditore predisponga: a) un avviso testuale, riportato direttamente sulla busta della fattura o nell'oggetto dell'e-mail, che informa il cliente finale della presenza di tali importi; b) un avviso testuale, stampato sulla fattura e in posizione ben visibile, oppure in un allegato contestuale alla fattura, che informa il cliente che dalle verifiche non sarebbe emersa una responsabilità degli operatori per il ritardo di fatturazione; c) un testo informativo, contestuale ai precedenti avvisi, riguardante la motivazione della presunta responsabilità del cliente finale; il venditore è inoltre tenuto ad esplicitare al cliente finale la possibilità di richiedere al venditore ulteriori informazioni in merito e di inviare un reclamo ai sensi del TIQV;
    - iii. in ogni caso gli importi per consumi risalenti a più di due anni vengano evidenziati separatamente attraverso l'emissione e la messa a disposizione contestuale di due distinte fatture (una contenente gli importi per consumi fino

ai 24 mesi precedenti ed una contenente gli importi per consumi risalenti a più di 24 mesi) oppure utilizzando un'unica fattura di periodo o chiusura ma evidenziando in modo trasparente e chiaro l'esistenza delle due categorie di importo;

- gli orientamenti in merito ai reclami espressi nel documento per la consultazione 408/2018/R/COM prevedono, in linea generale, la conferma delle forme di presentazione dei reclami e delle modalità di gestione degli stessi disciplinate dal TIQV, opportunamente integrate, in caso di eventuali contestazioni da parte del cliente finale della attribuzione di una presunta responsabilità per il ritardo di fatturazione degli importi risalenti a più di due anni. Si prevede in particolare che:
  - i. il venditore, in questi casi, debba fornire una risposta motivata al cliente finale in cui debbano essere dettagliati gli elementi che hanno fatto presumere la sua responsabilità ed evidenziato al cliente medesimo la facoltà, qualora ritenga insoddisfacente la risposta fornita, di attivare gratuitamente la procedura di conciliazione presso il Servizio Conciliazione dell'Autorità o, in alternativa, presso gli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ai quali il venditore si impegna a partecipare, indicando altresì che l'esperimento del tentativo di conciliazione è condizione di procedibilità dell'eventuale azione giudiziaria;
  - ii. in caso di reclamo scritto del cliente relativo alla attribuzione di responsabilità per la fatturazione di importi risalenti a più di due anni, il venditore non possa presentare richiesta di sospensione della fornitura fino a quando non abbia provveduto a fornire una risposta motivata al medesimo reclamo;
  - iii. la classificazione dei reclami prevista dal TIQV sia integrata con un nuovo sub-argomento (2° livello), nell'ambito dell'argomento di primo livello "fatturazione", denominato "importi risalenti a più di due anni", al fine di consentire un monitoraggio del fenomeno e di agevolare successive eventuali azioni di controllo sugli adempimenti degli operatori;
- relativamente alle tempistiche di attuazione degli interventi proposti, il documento per la consultazione 408/2018/R/COM prevede che le nuove disposizioni decorrano dall'1 gennaio 2019, in considerazione dei tempi necessari all'implementazione delle nuove regole e del fatto che le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 1, della Legge di bilancio 2018 si applicheranno, a regime, anche per il settore gas, alle fatture la cui scadenza sia successiva a tale data, fatto salvo un diverso termine individuato a valle del completamento del procedimento di cui alla deliberazione 97/2018/R/COM con specifico riferimento anche alla definizione delle cause che determinano il fallimento del tentativo di rilevazione dei dati di misura in particolare nei casi riconducibili alla diverse responsabilità.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- in risposta al documento per la consultazione 408/2018/R/COM sono pervenute osservazioni e proposte da parte di: 6 associazioni rappresentative degli operatori, 1

gruppo di operatori, 10 operatori singolarmente, 3 associazioni di consumatori e 1 associazione rappresentativa dei clienti non domestici;

- con riferimento all'ambito soggettivo degli interventi di rafforzamento delle tutele:
  - le associazioni degli operatori, gli operatori singolarmente e un distributore hanno espresso parere generalmente favorevole; alcuni soggetti hanno proposto di adottare una soglia di consumo di gas naturale inferiore a quella dei 200.000 Smc, in linea ad esempio con la soglia dei 50.000 Smc degli aventi diritto alla fornitura di ultima istanza (di seguito: FUI), al fine di meglio identificare i clienti di minor dimensione; alcuni soggetti hanno inoltre espresso l'esigenza di specificare l'esclusione dalla tutela rafforzata delle forniture di illuminazione pubblica e dei clienti in ultima istanza con morosità pregresse;
  - le associazioni rappresentative dei clienti finali hanno condiviso pienamente l'orientamento;
- relativamente agli orientamenti in materia di obblighi informativi e modalità per eccepire la prescrizione biennale:
  - i. nel caso in cui la responsabilità del ritardo di fatturazione degli importi risalenti a più di due anni sia attribuibile al venditore/distributore: a) le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente si sono mostrati fortemente contrari all'inserimento di un avviso testuale sulla busta della fattura, in quanto di difficile e costosa implementazione: ciò in quanto il processo di imbustamento è tipicamente affidato a soggetti esterni e ciò richiederebbe di istituire flussi informativi ad hoc tra le due parti così da differenziare l'informazione tra i clienti finali con considerevoli costi aggiuntivi; simile posizione per l'avviso testuale nell'oggetto dell'e-mail, ritenuto troppo lungo e potenzialmente a rischio anti-spam; le associazioni rappresentative dei clienti finali, invece, hanno accolto con favore la presenza di un avviso testuale sulla busta o nell'oggetto dell'e-mail; b) in merito all'avviso testuale all'interno della fattura, le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente hanno espresso contrarietà in quanto tale comunicazione richiederebbe un oneroso adeguamento dei sistemi informativi e potrebbe causare lo spostamento in seconda pagina di informazioni altrettanto rilevanti; le associazioni rappresentative dei clienti finali, invece, hanno ritenuto l'orientamento utile al fine di meglio informare il cliente finale, rimarcando la necessità che la comunicazione sia quanto più omogenea tra i venditori; c) riguardo al modulo di eccezione della prescrizione, le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente ne ritengono superfluo l'inserimento all'interno della busta della fattura, in quanto il cliente finale non lo utilizzerebbe, preferendo altri canali di comunicazione; inoltre, hanno rimarcato la difficoltà nella pre-compilazione dei campi, in particolare per i clienti multisito; le associazioni rappresentative dei clienti finali, invece, hanno espresso parere favorevole in merito; le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente hanno, inoltre, sostenuto che l'inserimento di un avviso contenente la conferma dell'eccezione di prescrizione nella fattura successiva alla ricezione della comunicazione da parte del cliente finale sia di

complessa implementazione, in termini di tempistiche e di modifica dei sistemi informativi; è emersa contrarietà da parte degli operatori anche nei confronti della sospensione del pagamento pre-autorizzato nel caso di importi oggetto di prescrizione, in quanto ritenuta una variazione unilaterale del contratto sottoscritto con il cliente finale;

- ii. nel caso in cui il ritardo nella fatturazione degli importi risalenti a più di due anni non sia attribuibile al venditore/distributore, le posizioni sia delle associazioni degli operatori e degli operatori singolarmente sia delle associazioni rappresentative dei clienti finali sono analoghe a quelle relative al caso in cui il ritardo sia attribuibile al venditore/distributore, in quanto gli orientamenti espressi dall'Autorità nelle due fattispecie sono perlopiù speculari; inoltre, le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente ritengono che l'indicazione al cliente della possibilità di inviare un reclamo possa incentivare un abuso dello strumento;
  - iii. le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente hanno espresso la necessità di lasciare libertà al venditore sulle modalità di emissione della fattura contenente importi per consumi risalenti a più di due anni, sulla base dei sistemi informativi utilizzati per la fatturazione; le criticità sollevate in merito all'emissione di due fatture riguardano i costi di predisposizione di un'ulteriore fattura oltre a quella di periodo o di chiusura e la possibile confusione del cliente finale nel ricevere contestualmente due distinte fatture; le criticità sollevate in merito alla separazione degli importi in un'unica fattura riguardano la difficoltà di modificare il corpo della fattura per dare separata evidenza dei diversi importi e di predisporre il calcolo delle imposte, spesso l'ultima fase della fatturazione (quindi effettuabile sull'intero importo e non su importi separati); un operatore apprezza l'intento di capacitare il cliente finale in merito al diritto di eccezione della prescrizione, suggerendo di inserire nella fattura informazioni relative al misuratore, ai cicli di lettura e ai contatti del distributore; le associazioni rappresentative dei clienti finali hanno espresso una preferenza per l'emissione di due fatture separate, in quanto il cliente finale avrebbe diretta e chiara evidenza dei diversi importi; in ogni caso, hanno rimarcato la necessità che l'importo oggetto di prescrizione non venga pagato automaticamente, al fine di rendere più semplice e meno onerosa l'eccezione della prescrizione e di evitare la casistica in cui il venditore si opponga all'eccezione in quanto l'importo è già stato pagato;
- si registra in generale la contrarietà delle associazioni degli operatori e degli operatori singolarmente alla differenziazione degli obblighi informativi sulla base della responsabilità del ritardo di fatturazione fino a quando non verranno definiti specifici flussi informativi tra i venditori e i distributori nonché regole chiare e univoche in merito all'attribuzione della responsabilità; si sottolinea inoltre la necessità di integrare l'attuale standard di comunicazione tra venditori e distributori; perplessità sono state espresse anche in merito ai criteri di calcolo degli importi per consumi risalenti a più di due anni, in quanto ad ora non è prevista una regola univoca;

- relativamente agli orientamenti in materia di gestione dei reclami, le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente hanno evidenziato criticità riguardanti la difficoltà per il venditore di inserire una motivazione della responsabilità del ritardo in capo al cliente finale nella risposta al reclamo in mancanza di adeguati flussi informativi venditore-distributore e l'eventuale impatto negativo di tali reclami sull'indice di reclusività pubblicato dall'Autorità nell'ambito del Rapporto annuale sul trattamento dei reclami e la risoluzione delle controversie ai sensi dell'articolo 39 del TIQV; le associazioni rappresentative dei consumatori hanno espresso parere favorevole in merito agli orientamenti in materia di gestione dei reclami, sottolineando che la sospensione della fornitura dovrebbe avvenire a conclusione dell'iter completo del reclamo;
- infine, le associazioni degli operatori e gli operatori singolarmente hanno espresso contrarietà relativamente alle tempistiche di attuazione, considerate troppo stringenti in considerazione delle necessità di adeguamento dei sistemi informativi e dei flussi decisionali; le tempistiche di implementazione delle proposte in consultazione dovrebbero essere coordinate con quelle di conclusione del procedimento che definirà il quadro regolatorio sulle responsabilità del ritardo di fatturazione; in ogni caso, i soggetti indicano una finestra temporale di almeno 6 mesi dalla definizione del suddetto quadro regolatorio per l'entrata a regime delle disposizioni; le associazioni rappresentative dei consumatori si sono, invece, espresse favorevolmente sulle tempistiche di cui al documento per la consultazione.

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- quanto all'esigenza generale – emersa in consultazione – di coordinare le misure oggetto del presente provvedimento con una regolazione puntuale e completa delle responsabilità del distributore e degli altri soggetti interessati da conguagli relativi a consumi risalenti a più di due anni, occorre ricordare che il presente provvedimento ha ad oggetto solo alcuni degli aspetti necessari per dare completa attuazione alla disciplina di cui all'articolo 1, comma 4, della Legge di bilancio 2018, mentre altri profili saranno definiti successivamente, in seguito a specifica consultazione; in particolare, devono essere ancora trattate le modalità di gestione delle ipotesi di importi fatturati al venditore per consumi risalenti a più di due anni, con la conseguente esigenza di regolare, almeno:
  - (a) la corretta interazione tra venditore e distributore;
  - (b) possibili criteri di natura provvisoria che il distributore potrà applicare (in una prospettiva di semplificazione e deflazione del contenzioso) al fine di poter ragionevolmente presumere, salvo diverso accertamento da parte dell'autorità competente, una responsabilità del cliente finale nella mancata rilevazione del dato di consumo;
  - (c) vari profili di responsabilità degli operatori interessati nelle attività di cui alle due precedenti lettere (a) e (b);
- pertanto, l'operatività di alcune delle disposizioni oggetto del presente provvedimento presuppone il completamento, mediante l'adozione delle misure di

cui al precedente punto, dell'assetto delle responsabilità per il ritardo di fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni;

- tuttavia, l'attuazione delle disposizioni contenute nel presente provvedimento risulta autonoma e indipendente dalle predette misure, almeno con riferimento agli adempimenti posti in capo ai venditori, in termini di adeguamento e implementazione dei propri sistemi di fatturazione e gestione delle bollette;
- al riguardo, infatti, un tale adeguamento deve comunque essere coerente coi termini fissati dall'articolo 1, comma 6, della Legge di bilancio 2018, ai sensi del quale la relativa disciplina deve applicarsi anche alle fatture di gas la cui scadenza di pagamento è successiva all'1 gennaio 2019; in tale prospettiva, pertanto, laddove il predetto assetto delle responsabilità non sia completato entro tempi coerenti rispetto a tale data, emerge l'esigenza di definire alcune regole transitorie, in analogia, peraltro, a quanto compiuto con la deliberazione 97/2018/R/COM per quanto riguarda il settore elettrico;
- peraltro, è anche vero che, nei casi in cui la tardiva fatturazione dipenda da responsabilità del venditore che ha ommesso di fatturare i consumi entro i termini previsti, pur potendolo fare (ad es. c.d. blocco di fatturazione), il completamento dell'assetto delle responsabilità sopra richiamato non risulta necessario, disponendo il venditore di tutte le informazioni per adempiere a tutti gli obblighi previsti dal presente provvedimento;
- con riferimento, invece, agli specifici contenuti della regolazione da adottare col presente provvedimento, in termini generali, la consultazione ha evidenziato alcune posizioni divergenti tra operatori e clienti finali: questi ultimi, da un lato, auspicano livelli di massima protezione sia in termini di adempimenti informativi a carico dei venditori, idonei a garantire la massima consapevolezza del cliente, sia in termini di affinamento delle procedure di reclamo; dall'altro lato, da parte degli operatori è emersa, prima di tutte, l'esigenza generale di ridurre e limitare i costi connessi con la gestione degli obblighi informativi prospettati dall'Autorità;
- a tale riguardo, le disposizioni legislative introdotte col citato articolo 1, commi 4 e 5, della Legge di bilancio 2018 sono orientate a definire specifiche forme di tutela per i clienti finali contro il fenomeno delle c.d. maxi-bollette, forme che onerano il cliente finale a porre in essere una specifica condotta attiva, laddove intenda evitare il pagamento di tali importi; pertanto, è evidente che l'effettiva tutela del cliente richiede che esso sia reso effettivamente consapevole del suo diritto, delle modalità con cui deve esercitarlo e delle condotte da evitare per non precludersi la possibilità di un tale esercizio; ciò vale in particolare per quei clienti finali a cui sono destinate le misure oggetto del presente provvedimento, i quali clienti richiedono pertanto una tutela rafforzata in termini di adeguate informazioni;
- peraltro, le predette esigenze di tutela del cliente finale possono trovare un ragionevole punto di equilibrio rispetto alle esigenze di contenimento dei costi in capo ai venditori, laddove gli adempimenti previsti dall'Autorità siano declinati in modo tale da consentirne l'attuazione mediante procedure quanto più standardizzabili, e purché, ovviamente, sia comunque assicurata un'informazione efficace e adeguata al cliente finale.

**RITENUTO:**

- che sia opportuno procedere:
  - i. alla definizione delle tipologie di clienti, rientranti nel perimetro soggettivo di applicazione della previsione di cui all'articolo 1, comma 4, della Legge di bilancio 2018, nei cui confronti risultano più opportuni interventi di rafforzamento delle tutele;
  - ii. alla introduzione di specifiche disposizioni finalizzate a rendere tali clienti consapevoli del diritto ad eccepire la prescrizione degli importi per consumi risalenti a più di due anni e degli strumenti a loro disposizione per esercitarla;
- relativamente alla definizione dell'ambito soggettivo di rafforzamento delle tutele sia opportuno, alla luce delle osservazioni pervenute, confermare gli orientamenti espressi in consultazione prevedendo tuttavia l'esclusione, da tale ambito, dei punti di prelievo in bassa tensione per l'illuminazione pubblica;
- che non sia invece opportuno:
  - i. escludere dall'ambito soggettivo tutte le attività di servizio pubblico in quanto, per il loro fine assistenziale, comprendono anche tipologie di cliente meritevoli di tutela rafforzata;
  - ii. fissare a 50.000 Smc, anziché a 200.000 Smc, la soglia per il rafforzamento della tutela per i clienti gas in quanto quest'ultima soglia non pare più coerente rispetto a quella attualmente adottata dall'Autorità nei provvedimenti di tutela dei clienti finali;
- in merito agli orientamenti relativi agli obblighi informativi e alle modalità per eccepire la prescrizione biennale, che sia opportuno:
  - i. confermare, nel caso in cui la responsabilità del ritardo di fatturazione degli importi risalenti a più di due anni sia attribuibile al venditore/distributore, che il venditore predisponga un avviso testuale che informa il cliente finale della presenza di tali importi e della possibilità di non pagarli e che fornisca, quale ausilio, un apposito modulo con cui il cliente finale possa manifestare la propria volontà di eccepire la prescrizione, prevedendo inoltre, per i soli importi oggetti di prescrizione, modalità di pagamento che presuppongano una partecipazione attiva del cliente finale, escludendo, quindi, servizi di incasso pre-autorizzati; a quest'ultimo riguardo non appaiono fondate le critiche basate sulla necessità di modificare il singolo contratto di fornitura; come noto, infatti, la regolazione dell'Autorità sulla erogazione dei servizi è idonea a eterointegrare le condizioni generali di contratto praticate dagli esercenti e i conseguenti singoli contratti, purché riguardino clausole disponibili alle parti e che siano misure ragionevoli poste a tutela del cliente; nel caso di specie, la scelta di escludere gli importi oggetto di prescrizione dall'ambito di applicazione di eventuali clausole che rinviano a servizi di incasso pre-autorizzati si giustifica, in quanto siffatti meccanismi rischiano di frustrare la tutela prevista dalla Legge di bilancio 2018, la quale, facendo rinvio al modello legale della prescrizione, preclude al cliente il diritto di ripetere quegli importi

- che avrebbe diritto a non versare (perché prescritti), nel caso in cui effettui materialmente il pagamento;
- ii. confermare, nel caso in cui il ritardo nella fatturazione degli importi risalenti a più di due anni non sia presumibilmente attribuibile al venditore/distributore, che il venditore predisponga un avviso testuale che informi il cliente finale della presenza di tali importi, della motivazione relativa alla presunta responsabilità del ritardo e della possibilità di inviare un reclamo ai sensi del TIQV;
  - iii. prevedere, in un'ottica di bilanciamento delle esigenze di contenimento dei costi per i venditori e di completezza e adeguatezza dell'informazione al cliente, come meglio chiarito nell'ultimo gruppo di considerati, che gli avvisi testuali e il modulo di eccezione della prescrizione di cui ai precedenti punti siano riportati in una pagina iniziale aggiuntiva alla fattura, senza obbligare il venditore a dare conferma dell'avvenuto esercizio dell'eccezione della prescrizione, né a fornire avvisi testuali sulla busta della fattura, nell'oggetto della mail o nel corpo della medesima fattura;
  - iv. confermare che gli importi per consumi risalenti a più di due anni debbano essere evidenziati separatamente attraverso l'emissione e la messa a disposizione contestuale di due distinte fatture (una contenente gli importi per consumi fino ai 24 mesi precedenti ed una contenente gli importi per consumi risalenti a più di 24 mesi), lasciando peraltro facoltà al venditore di utilizzare un'unica fattura di periodo o chiusura, a condizione però che sia evidenziato, in modo trasparente e chiaro, l'esistenza delle due categorie di importo;
  - v. confermare la facoltà del venditore di rinunciare autonomamente ad esercitare il proprio diritto di credito relativamente agli importi per consumi risalenti a più di due anni, dandone informazione al cliente finale e specificando l'ammontare di tali importi;
  - vi. prevedere inoltre che, qualora il venditore agisca con gli ordinari rimedi a tutela del proprio credito a causa del mancato pagamento di importi per i quali, pur sussistendone i presupposti, il cliente finale non ha ancora eccepito la prescrizione, il venditore medesimo sia tenuto a dare evidenza, nell'eventuale comunicazione di costituzione in mora, della possibilità di esercitare il diritto della prescrizione medesima; tale misura, nell'ottica del bilanciamento degli interessi, chiarita nell'ultimo gruppo di considerati, appare un ragionevole contrappeso – a tutela dell'adeguata consapevolezza del cliente finale – rispetto alla semplificazione degli oneri informativi riconosciuta ai venditori;
- che, al fine di garantire certezza alle parti coinvolte, nonché ridurre i costi per gli operatori e definire un quadro comprensibile per i clienti finali, sia altresì necessario ed urgente stabilire un criterio univoco che consenta, in caso di consumi effettivi rilevati dopo periodi superiori a due anni, di allocare correttamente tali consumi nel corso dell'intero periodo; a tal fine, potrebbe essere impiegato il c.d. criterio del *pro-die* in base al quale i consumi devono essere attribuiti su base giornaliera, considerando convenzionalmente costante il consumo nel periodo;

- che, l'adozione del suddetto criterio non possa essere differita in quanto, altrimenti, il cliente finale riceverebbe una informazione incompleta ed inadeguata rispetto alle finalità della legge e del presente provvedimento; pertanto non è possibile sottoporre alla consultazione il criterio di cui al precedente punto; tuttavia, le eventuali esigenze partecipative potrebbero essere comunque garantite consentendo, ai sensi dell'articolo 5, comma 5.2 dell'Allegato A alla deliberazione 649/2014/A, ai soggetti interessati di presentare osservazioni e proposte motivate, entro il 30 novembre 2018;
- opportuno confermare gli orientamenti in materia di gestione dei reclami espressi nel documento per la consultazione 408/2018/R/COM, relativamente ai quali si è registrato un sostanziale consenso da parte dei soggetti interessati.

**RITENUTO, INFINE, OPPORTUNO:**

- prevedere che le disposizioni oggetto del presente provvedimento entrino a regime al compimento della definizione del quadro regolatorio relativo all'assetto delle responsabilità che determinano la fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni, come chiarito nell'ultimo gruppo di considerati;
- prevedere che, a partire dall'1 gennaio 2019 e fino alla definizione del quadro regolatorio summenzionato, nel caso in cui il venditore, non responsabile direttamente del ritardo di fatturazione degli importi per consumi risalenti a più di due anni, non disponga degli elementi necessari ad individuare le diverse responsabilità del ritardo medesimo, abbia facoltà di inviare al cliente un avviso testuale definito dall'Autorità, non differenziato sulla base della responsabilità, che contenga comunque l'indicazione degli importi relativi a consumi risalenti a più di due anni; in tale fattispecie resta comunque escluso dall'ambito di applicazione di eventuali clausole, che prevedano il pagamento pre-autorizzato delle fatture, l'importo oggetto di possibile prescrizione;
- stabilire che dall'1 gennaio 2019, cessi l'efficacia delle disposizioni di cui al punto 3 della deliberazione 97/2018/R/COM relativamente alle forniture di energia elettrica;
- stabilire altresì che, con riferimento alle fatture per forniture di gas emesse prima dell'1 gennaio 2019, con scadenza successiva a tale data, per importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, il venditore sia tenuto a informare il cliente, contestualmente all'emissione della fattura e comunque almeno 10 giorni in anticipo rispetto alla scadenza dei termini di pagamento, utilizzando uno o più canali di comunicazione idonei a garantire completezza e trasparenza, della possibilità di eccepire la prescrizione

## DELIBERA

1. di adottare le *“Disposizioni per il rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni”* di cui all'Allegato A al presente provvedimento;
2. di stabilire che le disposizioni di cui al precedente punto 1 abbiano efficacia con riferimento alle fatture emesse a partire dall'1 gennaio 2019 e che dalla medesima data cessi l'efficacia delle disposizioni di cui al punto 3 della deliberazione 97/2018/R/COM;
3. di prevedere, con riferimento alle fatture per forniture di gas emesse prima dell'1 gennaio 2019, con scadenza successiva a tale data, per importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, che il venditore sia tenuto a informare il cliente, contestualmente all'emissione della fattura e comunque almeno 10 giorni in anticipo rispetto alla scadenza dei termini di pagamento, utilizzando uno o più canali di comunicazione idonei a garantire completezza e trasparenza, della possibilità di eccepire la prescrizione, mediante il seguente avviso testuale: *“La fattura [specificare numero fattura] contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che potrebbero non essere pagati qualora la responsabilità del ritardo di fatturazione di tali importi non sia a Lei attribuibile, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di non pagare tali importi ai recapiti di seguito riportati [specificare i recapiti]”*;
4. di prevedere che i soggetti interessati presentino, entro il 30 novembre 2018, tramite email all'indirizzo [mercati-retail@arera.it](mailto:mercati-retail@arera.it), le loro osservazioni e proposte motivate in merito alla previsione relativa all'adozione, ai fini della determinazione dei consumi risalenti a più di due anni, del criterio di attribuzione dei consumi su base giornaliera di cui all'articolo 2, comma 2.4 dell'Allegato A al presente provvedimento, ai fini della sua conferma o eventuale modifica;
5. di prevedere con efficacia dall'1 gennaio 2019 che:
  - a) all'articolo 11 del TIQV sia aggiunto il seguente comma 11.2:

“11.2 Nel caso di reclamo recante contestazioni relative alla presunta responsabilità del cliente nel ritardo della fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni, il venditore è tenuto a dettagliare nella risposta motivata, in aggiunta ai contenuti minimi di cui al precedente comma 11.1, gli elementi che hanno determinato la richiesta di pagamento, così da consentire al cliente la tutela dei propri diritti. Nella medesima risposta motivata, il venditore è tenuto ad esplicitare le informazioni necessarie per risolvere la eventuale controversia, indicando quanto già previsto in contratto ai sensi dell'articolo 11, comma 11.1, lettera j), del Codice di condotta commerciale.”;

- b) la classificazione di cui alla tabella 5 del TIQV sia integrata con un nuovo sub argomento (2° livello), nell'ambito dell'argomento di primo livello "fatturazione", denominato "importi per consumi risalenti a più di due anni", al quale il venditore deve attribuire i reclami recanti contestazioni relative alla presunta responsabilità del cliente finale nel ritardo della fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni;
- c) al comma 3.2 dell'articolo 3 del TIMOE e al comma 4.1 dell'articolo 4 del TIMG sia aggiunta la seguente lettera e):
- “e) qualora la costituzione in mora sia relativa ad importi non pagati per consumi risalenti a più di due anni per i quali il cliente finale non ha eccepito la prescrizione, pur sussistendone i presupposti, l'ammontare di tali importi e il seguente avviso testuale: *“Gli importi per consumi risalenti a più di due anni possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17). Per non pagare tali importi, La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà, ad esempio inoltrando il modulo di eccezione della prescrizione allegato alla fattura [indicare numero fattura], ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]”*.”;
- d) alla fine della lettera e) del comma 4.3 dell'articolo 4 del TIMOE e della lettera d) del comma 5.2 dell'articolo 5 del TIMG siano aggiunte le seguenti parole:
- “o relativo all'attribuzione al cliente di una presunta responsabilità per la fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni.”.
6. di pubblicare la presente deliberazione e i testi del TIQV, del TIMOE e del TIMG, come modificati, sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

13 novembre 2018

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*