

LINEE GUIDA SULLA PROCEDURA DI VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI DI
CUI ALL'ART. 45 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1 GIUGNO 2011, N. 93
E ALL'ALLEGATO A ALLA DELIBERAZIONE 14 GIUGNO 2012, N. 243

Sommario

1 Premessa.....	2
2 Ambito soggettivo (artt. 4 e 16)	2
3 Ambito oggettivo (artt. 2 e 16).....	3
4 Termine e modalità di presentazione della proposta (art. 16).....	3
5 Chiarimenti e comunicazioni (art. 16)	4
6 La valutazione degli impegni: ammissibilità o inammissibilità della proposta (art. 17).....	5
7 Decisioni dell'ACER (art. 17, comma 3).....	6
8 Osservazioni, repliche e richiesta di informazioni (art. 18).....	6
9 La valutazione degli impegni: approvazione o rigetto della proposta (art. 19).....	7
10 Monitoraggio e riavvio del procedimento sanzionatorio (art. 20).....	8
11 Accountability	8

1 Premessa

L'art. 45, comma 3, del decreto legislativo n. 93/2011 ha introdotto l'istituto degli impegni nell'ambito dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità, fissando alcune regole fondamentali e demandando all'Autorità medesima il potere di regolamentare le modalità procedurali per la valutazione degli stessi (art. 45, comma 6).

L'Autorità ha quindi approvato con deliberazione n. 243/2012/E/com il 'Regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni' (di seguito: Regolamento).

Le presenti Linee Guida illustrano le procedure ivi descritte e, in particolare, le modalità di presentazione delle proposte di impegni nonché di valutazione delle medesime da parte dell'Autorità, anche tenuto conto dell'esperienza fino ad oggi maturata. A tali fini, vengono in rilievo principalmente le norme contenute nel Titolo III (artt. 16-20) del citato Regolamento: l'istituto degli impegni, infatti, individua un *sub* procedimento ad iniziativa di parte che si inserisce in un procedimento sanzionatorio già avviato dall'Autorità. In altri termini, la presentazione di impegni rappresenta una *reazione* - eventuale e spontanea - all'apertura di un'istruttoria formale: l'una si innesta nell'altra, dato che solo l'avvio di un procedimento sanzionatorio consente la proposizione di impegni e la chiusura positiva del *sub* procedimento con impegni preclude la ripresa del procedimento sanzionatorio. Gli impegni sono iniziative assunte *volontariamente* dall'operatore destinatario del provvedimento di avvio del procedimento sanzionatorio che diventano per quest'ultimo veri e propri *obblighi* a seguito della loro approvazione da parte dell'Autorità. Il provvedimento di approvazione degli impegni chiude il procedimento sanzionatorio *senza accertamento dell'infrazione*¹.

2 Ambito soggettivo (artt. 4 e 16)

La legittimazione a presentare la proposta è riconosciuta unicamente al soggetto destinatario della delibera di avvio nonché diretto destinatario della contestazione.

Non sono pertanto proponibili impegni da parte di soggetti diversi, pur se destinatari della delibera di avvio del procedimento, come ad esempio: soggetti che abbiano presentato istanze, segnalazioni o reclami o soggetti portatori di interessi pubblico o privati, anche costituiti in associazioni o comitati. Questi ultimi

¹ Salvo quanto disposto all'art. 20 del Regolamento, che prevede il riavvio del procedimento sanzionatorio nel caso in cui l'impresa contravvenga agli impegni assunti o il provvedimento finale di approvazione degli impegni si fondi su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti, fornite dal proponente.

potranno facoltativamente presentare osservazioni alle proposte presentate e dichiarate ammissibili dall'Autorità (cfr. paragrafo 8).

3 Ambito oggettivo (artt. 2 e 16)

La proposta deve contenere impegni utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalla/e disposizione/i oggetto di contestazione nel procedimento sanzionatorio nell'ambito del quale gli impegni sono presentati.

Ciò non significa tuttavia che le iniziative proposte devono consistere esclusivamente in misure inerenti alle singole disposizioni di cui si contesta il mancato rispetto: gli impegni hanno infatti una portata più ampia, poiché devono, piuttosto, mirare al migliore perseguimento del più generale *interesse sotteso* alle disposizioni violate².

4 Termine e modalità di presentazione della proposta (art. 16)

La proposta deve essere presentata, a pena di decadenza, entro 30 giorni dalla data di notifica della delibera di avvio del procedimento sanzionatorio, al responsabile del procedimento, indicato nella citata delibera, con una delle seguenti modalità:

- invio dall'indirizzo di posta elettronica certificata del soggetto proponente all'indirizzo di posta elettronica certificata della Direzione sanzioni e impegni dell'Autorità (sanzioni-impegni.aeegsi@pec.energia.it) (modalità preferibile);
- lettera raccomandata con ricevuta di ritorno.

La proposta deve essere redatta per iscritto secondo lo schema di cui all'allegato 1 del Regolamento e contenere le seguenti indicazioni:

- i. soggetto proponente;
- ii. numero del procedimento e fattispecie contestata;
- iii. dichiarazione di cessazione della condotta contestata;
- iv. considerazioni in merito all'utilità degli impegni a ripristinare l'assetto degli interessi o ad eliminare, almeno in parte, eventuali conseguenze immediate e dirette della violazione;

² Così ad esempio, nel caso in cui siano contestate violazioni in materia di odorizzazione del gas, gli impegni potranno consistere anche in iniziative utili al più efficace perseguimento dell'interesse generale alla sicurezza del sistema, che le disposizioni in materia di odorizzazione del gas mirano appunto a tutelare.

- v. descrizione degli impegni proposti, specificando: gli obblighi che il proponente è disposto ad assumere, i costi che prevede di sostenere, i tempi necessari per la completa attuazione e l'utilità degli impegni al più efficace perseguimento degli *interessi tutelati* dalle disposizioni che si assumono violate.

Alla proposta deve essere allegata la documentazione idonea ad attestare quanto indicato ai precedenti punti iii., iv. e v.

Le proposte che non siano conformi allo schema ivi richiamato, saranno dichiarate irricevibili da parte del responsabile del procedimento.

A pena di decadenza, il proponente, che intenda salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni fornite nella proposta, deve presentare contestualmente un'apposita richiesta adeguatamente motivata e evidenziare in appositi riquadri le parti riservate.

5 Chiarimenti e comunicazioni (art. 16)

Ove necessario, successivamente alla presentazione della proposta, il responsabile del procedimento può chiedere al proponente chiarimenti e precisazioni in merito.

A pena di decadenza, nei successivi trenta giorni, il proponente presenta al responsabile del procedimento un'integrazione della proposta di impegni che contenga i chiarimenti e/o le precisazioni richiesti.

Della presentazione della proposta di impegni è data *comunicazione* ai soggetti *partecipanti* al procedimento diversi dal proponente. L'art. 8 del Regolamento dà una definizione molto ampia dei soggetti che possono partecipare al procedimento, ricomprendendovi non solo i soggetti cui è stata comunicata la delibera di avvio del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 4, comma 3, del medesimo Regolamento (art. 8 comma 1, lett. a), ma pure "*i soggetti portatori di interessi pubblici o privati, anche costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio diretto, immediato e attuale dai fatti per i quali è stato avviato il procedimento o dai provvedimenti che possono essere adottati all'esito di quest'ultimo*" (art. 8, comma 1, lett. b). In altri termini, qualsiasi soggetto portatore di interessi - di natura pubblica o privata - che possono essere pregiudicati dal provvedimento finale o dai fatti che hanno dato avvio al procedimento, può partecipare al procedimento. Qualora tale facoltà venga esercitata, a tali soggetti deve essere *personalmente* comunicata l'eventuale presentazione di impegni.

6 La valutazione degli impegni: ammissibilità o inammissibilità della proposta (art. 17)

L'inammissibilità ovvero l'ammissibilità della proposta è dichiarata con provvedimento dell'Autorità, sentito il responsabile del procedimento.

Anzitutto, la proposta non deve essere generica o presentata per finalità dilatorie³ (art. 17, comma 2, lett. a).

Inoltre, presupposto necessario (benchè non sufficiente) ai fini dell'ammissibilità degli impegni è che la condotta contestata nella delibera di avvio del procedimento sanzionatorio sia cessata. Il proponente deve pertanto adeguatamente documentare di avere posto fine alla violazione (art. 17, comma 2, lett. b).

Inoltre, gli impegni proposti non possono consistere nel mero adempimento dell'obbligo violato⁴ (art. 17, comma 2, lett. e)⁵.

La proposta è, altresì, inammissibile nel caso in cui le misure in essa contenute non siano idonee a ripristinare l'assetto degli interessi precedente alla violazione o ad eliminare, almeno in parte, eventuali conseguenze immediate e dirette della violazione (art. 17, comma 2, lett. d). E' necessario, infatti, che gli impegni siano in grado di porre rimedio agli eventuali effetti direttamente causati dall'illecito contestato.

Gli impegni sono dichiarati inammissibili anche in tutti i casi in cui siano manifestamente inutili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate (art. 17, comma 2, lett. c). Come già esposto al precedente paragrafo 3, gli impegni non devono prevedere misure inerenti esclusivamente alle singole disposizioni di cui si contesta l'inosservanza, ma ben possono consistere in iniziative utili al più generale *interesse* da queste tutelato.

Infine, un'ulteriore ipotesi di inammissibilità degli impegni ricorre qualora l'Autorità, in funzione della particolare gravità della violazione contestata o dei precedenti provvedimenti sanzionatori dai quali possa desumersi la particolare inclinazione del soggetto alla commissione di illeciti amministrativi di competenza dell'Autorità, ritenga di dover procedere all'accertamento della violazione (art. 17, comma 2, lett. f).

³ Ivi compreso il caso in cui le condotte oggetto degli impegni siano state già realizzate prima della presentazione della proposta.

⁴ Nonché di altri obblighi comunque previsti dalla regolazione, a meno che non realizzino *standard* migliorativi di quelli prescritti.

⁵ Così, ad esempio, sono stati dichiarati inammissibili gli impegni consistenti nella mera messa in servizio dei gruppi di misura gas elettronici di classe maggiore di G40, presentati da un'impresa distributrice di gas naturale nei cui confronti è stato avviato un procedimento sanzionatorio proprio per inosservanza dell'obbligo di messa in servizio dei predetti gruppi di misura (previsto dall'art. 10 dell'Allegato A, della deliberazione ARG/gas 155/08).

Gli impegni devono in ogni caso essere suscettibili di piena attuazione, nonché facilmente verificabili dall'Autorità (cfr. successivo paragrafo 10).

Se la proposta è inammissibile: l'Autorità lo dichiara con provvedimento comunicato al proponente ed ai soggetti intervenuti nel procedimento, secondo modalità che tengano conto di eventuali esigenze di riservatezza e pubblicato sul sito *internet* dell'Autorità. In questo caso il procedimento sanzionatorio riprende, con ogni garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa dei soggetti interessati.

Se la proposta è ammissibile (anche solo parzialmente): l'Autorità lo dichiara con provvedimento, comunicato al proponente ed ai soggetti intervenuti nel procedimento, secondo modalità che tengano conto di eventuali esigenze di riservatezza e pubblicato, unitamente alla relativa proposta, su apposita sezione del sito *internet* dell'Autorità. In tal caso il procedimento prosegue per l'ulteriore valutazione degli impegni.

7 Decisioni dell'ACER (art. 17, comma 3)

Ai sensi dell'art. 45, comma 2, del decreto legislativo n. 93/2011, l'Autorità irroga sanzioni amministrative pecuniarie anche in caso di mancato rispetto delle decisioni giuridicamente vincolanti dell'ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*), Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia.

Nel caso in cui siano presentati impegni in un procedimento sanzionatorio avviato per accertare tale violazione, l'art. 17, comma 3, del Regolamento stabilisce che l'Autorità valuti l'ammissibilità degli impegni "*sentita l'ACER*".

8 Osservazioni, repliche e richiesta di informazioni (art. 18)

Entro e non oltre 30 giorni dalla pubblicazione della proposta dichiarata ammissibile, i terzi interessati possono presentare le proprie osservazioni scritte in merito agli impegni proposti⁶, preferibilmente con modalità telematiche:

- compilazione dei moduli accessibili dalla sezione "impegni"⁷ del sito istituzionale dell'Autorità;
- invio dall'indirizzo di posta elettronica certificata del soggetto proponente all'indirizzo di posta elettronica certificata della Direzione sanzioni e impegni dell'Autorità (sanzioni-impegni.aeegsi@pec.energia.it);
ovvero in via alternativa tramite:

⁶ Le associazioni di consumatori e di categoria interessate a ricevere una comunicazione diretta e tempestiva riguardante la pubblicazione di impegni sul sito *internet* dell'Autorità sono invitate a inviare una richiesta in tal senso alla casella *mail*: impegni@autorita.energia.it

⁷ [Http://www.autorita.energia.it/it/it/impegni.htm](http://www.autorita.energia.it/it/it/impegni.htm).

- invio di lettera raccomandata con ricevuta di ritorno.

Nell'ultimo caso le osservazioni devono essere indirizzate all'attenzione del responsabile del procedimento e contenere la seguente dicitura:

“Proposta di impegni di (nome dell'operatore) nel procedimento sanzionatorio avviato con deliberazione (numero del provvedimento). Osservazioni ai sensi dell'articolo 18 dell'Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com”.

I terzi che hanno presentato osservazioni e intendano salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni fornite, devono presentare contestualmente e a pena di decadenza, un'apposita richiesta adeguatamente motivata ed evidenziare in appositi riquadri le parti riservate.

Scaduto il termine di 30 giorni di cui sopra, le osservazioni tempestivamente pervenute saranno pubblicate sul sito *internet* dell'Autorità ed entro i successivi trenta giorni il proponente potrà rappresentare per iscritto le proprie considerazioni in merito ed eventualmente introdurre le conseguenti modifiche accessorie agli impegni.

Nel caso in cui si renda necessario, il responsabile del procedimento può chiedere ai soggetti interessati (compreso il proponente) ulteriori informazioni ed elementi utili alla valutazione degli impegni.

9 La valutazione degli impegni: approvazione o rigetto della proposta (art. 19)

All'esito dell'istruttoria condotta sulla proposta di impegni dichiarata ammissibile, l'Autorità valuta – anche tenuto conto del rapporto tra la gravità della violazione e gli impegni proposti – se gli stessi siano utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate.

Se la proposta è rigettata: l'Autorità lo dichiara con provvedimento, pubblicato sul sito *internet* dell'Autorità e comunicato al proponente ed ai soggetti intervenuti nel procedimento, secondo modalità che tengano conto di eventuali esigenze di riservatezza.

In questo caso, il procedimento sanzionatorio riprende con ogni garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa dei soggetti interessati.

Se la proposta è approvata: l'Autorità lo dichiara con provvedimento, pubblicato sul sito *internet* dell'Autorità e comunicato al proponente ed ai soggetti intervenuti

nel procedimento, secondo modalità che tengano conto di eventuali esigenze di riservatezza.

In questo caso:

- gli impegni divengono obbligatori per il proponente⁸;
- l'Autorità fissa un termine entro il quale il proponente deve far pervenire adeguata documentazione attestante l'avvenuta attuazione degli impegni;
- il procedimento sanzionatorio è chiuso senza l'accertamento dell'infrazione.

10 Monitoraggio e riavvio del procedimento sanzionatorio (art. 20)

Scaduti i termini per l'invio della documentazione attestante l'avvenuta attuazione degli impegni approvati, gli uffici procedono alla verifica della regolarità dell'adempimento.

In caso di contravvenzione agli impegni approvati ovvero laddove il provvedimento di accoglimento si riveli fondato su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti fornite dal proponente, l'Autorità può riavviare il procedimento sanzionatorio, all'esito del quale è possibile l'irrogazione di una sanzione quantificata fino al doppio di quella che sarebbe stata irrogata in assenza di impegni.

11 Accountability

Con la deliberazione 5 marzo 2015, 83/2015/A l'Autorità ha approvato la costituzione dell'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento e contestualmente il regolamento per il suo funzionamento.

L'articolo 9 dell'Allegato A alla citata deliberazione, rubricato "Impegni", prevede che, una volta verificata l'attuazione degli impegni approvati, l'Autorità consulti i componenti del Forum plenario dell'Osservatorio designati in rappresentanza dei consumatori, utenti e clienti finali, al fine di valutare l'utilità e l'efficacia delle attività svolte in relazione agli interessi tutelati dalle disposizioni che erano state violate.

⁸ Con un'avvertenza: l'attuazione di ciascuno degli impegni approvati non potrà comportare alcun riconoscimento tariffario dei costi sostenuti o altrimenti dare diritto ai premi o incentivi comunque previsti dalla regolazione.

L'esito di tale valutazione permetterà di ottenere *ex post* un importante feedback, ed in particolare:

- qualora la valutazione sulla utilità degli impegni sia particolarmente positiva potrebbe essere uno spunto di riflessione per modificare la regolazione. In questo modo l'impegno da strumento temporaneo di regolazione asimmetrica diventerebbe elemento integrativo della regolazione generale.
- qualora, invece, l'esito sull'utilità degli impegni risulti negativo lo stesso potrebbe essere tenuto in considerazione ai fini della non ammissibilità di proposte dello stesso contenuto presentate in futuro.