

Deliberazione 17 marzo 2009 - VIS 22/09

Irrogazione di una sanzione ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 nei confronti della società Enel Distribuzione S.p.A.

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 17 marzo 2009

Visti:

- l'articolo 2, comma 20, lettera c) e d), della legge 14 novembre 1995, n. 481;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689;
- l'articolo 11*bis* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) 28 dicembre 1999, n. 200/99;
- la deliberazione dell'Autorità 3 novembre 2006, n. 237/06;
- la deliberazione dell'Autorità 27 giugno 2007, n. 156/07;
- la deliberazione dell'Autorità 11 dicembre 2007, n. 314/07;
- la deliberazione 2 ottobre 2008, ARG/com 144/08.

Fatto

1. Con deliberazione 3 novembre 2006, n. 237, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha avviato nei confronti della società Enel Distribuzione S.p.A. un'istruttoria formale per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria per non aver effettuato, in ciascun anno dal 2003 al 2005, presso tutti i clienti allacciati alla propria rete con potenza contrattualmente impegnata fino a 30 kW, il tentativo di lettura annuale prescritto dall'art. 3, comma 1, della deliberazione n. 200/1999.
2. L'avvio del procedimento si fondava su:
 - a. reclami di clienti finali, appartenenti a diversi ambiti del territorio nazionale;
 - b. risposte di Enel Distribuzione relative a tali reclami contenenti l'ammissione dell'addebito contestato;
 - c. segnalazioni di associazioni di consumatori e utenti ed, in particolare, le note dell'12 giugno 2006 (prot. Autorità n. 13996), del 3 agosto 2007 (prot. Autorità 20872) e del 18 dicembre 2007 (prot. Autorità 33348) con le quali il

Coordinamento delle Associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons) ha segnalato la mancata effettuazione dei tentativi di lettura in varie province italiane per periodi lunghi (sino a tre anni);

- d. due note di Enel Distribuzione, del 22 agosto 2006 (prot. Autorità n. 20432) e del 6 ottobre 2006 (prot. Autorità n. 24590), con le quali, sia pure limitatamente all'ambito territoriale della provincia di Vicenza, l'esercente – in risposta alle richieste di informazioni dell'Autorità del 23 giugno 2006 (prot. RM/M06/3178) e del 7 agosto 2006 (prot. RM/M06/3864) – ha confermato quanto segnalato dalla Associazione del Commercio, del Turismo, dei Servizi e delle Piccole e Medie Imprese della provincia di Vicenza da ultimo in data 29 maggio 2006 (prot. Autorità n. 12882), precisando di non avere effettuato il tentativo annuale di lettura, rispettivamente, presso un numero di clienti non domestici pari a 8960 nell'anno 2003, a 19861 nell'anno 2004 e a 13736 nell'anno 2005 (ossia per il 14,2 % dei clienti nell'anno 2003, per il 31,6 % dei clienti nell'anno 2004 e per il 23, 13% dei clienti nell'anno 2005).
3. In data 2 marzo 2007 (prot. Autorità n. 5541) Enel Distribuzione ha inviato una nota di risposta alla richiesta di informazioni del responsabile del procedimento del 14 dicembre 2006 (prot. FS/M06/5783), successivamente rinnovata con lettera del 14 febbraio 2007 (prot. FS/M07/661), con la quale ha trasmesso i dati, peraltro non completi, relativi allo svolgimento dell'attività di lettura negli anni 2003-2005.
4. Con lettera del 15 novembre 2007 (prot. Autorità n. 30768) Enel Distribuzione ha informato l'Autorità di aver avviato, nell'ambito della propria politica commerciale di miglioramento dei servizi e delle relazioni con la sua clientela di maggior tutela, le seguenti iniziative:
 - a. restituzione degli interessi dilatori applicati ai clienti nei casi di rateizzazioni, effettuate in base all'art. 13 della delibera n. 200/99, di fatture emesse negli anni 2004, 2005, 2006 e 2007 e rinuncia agli interessi dilatori non ancora addebitati;
 - b. rateizzazione, a richiesta dei clienti, senza l'applicazione degli interessi di cui all'art. 13.4 della deliberazione n. 200/99, delle bollette di conguaglio emesse nell'anno 2008 sia nei casi previsti nell'art. 13 della deliberazione n. 200/99, sia in quelli in cui il periodo oggetto del conguaglio risulti superiore all'anno (365 giorni) e l'importo del conguaglio risulti superiore all'addebito medio degli importi degli acconti ricevuti dal cliente successivamente alla precedente bolletta di conguaglio;
 - c. estensione del numero di punti di pagamento gratuito delle bollette, prevedendo, per quattro anni a partire dal 1° gennaio 2008, almeno 130 nuovi punti.
5. Con nota del 20 novembre 2007 (prot. Autorità n. 31024) Enel Distribuzione ha precisato che:
 - a. con riferimento alla restituzione degli interessi dilatori ai clienti finali per le bollette degli anni 2004, 2005, 2006, 2007, il sistema operativo sarebbe stato modificato entro il 30 aprile 2008, con contestuale inizio delle relative restituzioni da concludersi entro il 9 luglio 2008;

- b. entro il 31 dicembre 2007 il sistema operativo sarebbe stato modificato, con inserimento nelle bollette di conguaglio emesse dal 1° gennaio 2008 del messaggio informativo relativo alla rateizzabilità gratuita delle stesse;
- c. con riferimento all'estensione dei punti di pagamento gratuito, entro il 15 dicembre 2007 sarebbe stato stipulato un accordo con un primario istituto di credito nazionale, da rendersi noto entro il 21 dicembre 2007 con apposito comunicato stampa.

In allegato alla medesima lettera, l'esercente ha inviato la nota interna del 9 novembre 2007 con la quale dava incarico ai servizi informativi di apportare le modifiche al sistema informatico al fine di avviare le predette iniziative.

- 6. Con deliberazione n. 314/07, l'Autorità - ritenuto che le iniziative descritte dall'esercente potessero assumere rilievo ai fini della quantificazione della sanzione ai sensi dell'art. 11 della legge n. 689/81, sia sotto il profilo dell'opera svolta dall'agente per l'attenuazione delle conseguenze della violazione che sotto il profilo della personalità dell'agente - ha disposto la rinnovazione dell'istruttoria formale avviata con deliberazione n. 237/06. La rinnovazione era disposta, oltre che per l'accertamento della violazione dell'art. 3, comma 1, della deliberazione n. 200/99 e per l'irrogazione della relativa sanzione amministrativa pecuniaria, anche per l'adozione di un ordine di cessazione della condotta lesiva del diritto degli utenti ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera d), della stessa legge 14 novembre 1995, n. 481.
- 7. Nel corso dell'istruttoria così rinnovata, il responsabile del procedimento ha chiesto ad Enel Distribuzione di trasmettere un dettagliato rapporto sullo stato di avanzamento e sulla effettiva realizzazione delle suddette iniziative. Detto rapporto è pervenuto con lettera del 22 luglio 2008 (prot. Autorità n. 21721) con la quale Enel Distribuzione ha dichiarato che:
 - a. la restituzione degli interessi dilatori per le rateizzazioni avvenute negli anni 2004-2007 era stata interamente realizzata entro il 30 giugno 2008, interessando 666.541 clienti per un ammontare complessivo di 11,4 milioni di euro;
 - b. la rateizzazione gratuita delle bollette di conguaglio del 2008, per i casi di cui alla nota del 15 novembre 2007 (prot. Autorità n. 30768), aveva interessato fino al 30 giugno 2008 un numero di clienti pari a 74.787 e sarebbe continuata per tutto il 2008; a tal riguardo Enel Distribuzione precisava che il credito complessivamente rateizzato aveva comportato un "beneficio", per i suddetti clienti, in termini di mancati interessi corrisposti, valutabile al 30 giugno 2008 in circa 4 milioni di euro;
 - c. in data 21 dicembre 2007 era stata attivata una convenzione con il gruppo Monte dei Paschi di Siena per mettere a disposizione 146 nuovi punti di pagamento gratuito, attivi dal 1° gennaio 2008, e aggiuntivi rispetto ai 160 già esistenti.
- 8. Con lettera del 12 settembre 2008 (prot. Autorità 34416) Enel Distribuzione, in risposta alla richiesta di informazioni inviata dall'Autorità con lettera del 6 agosto u.s. (prot. generale 23882), ha precisato che:
 - a. al 31 luglio 2008 la rateizzazione delle bollette di conguaglio, senza l'addebito degli interessi, ha interessato 83.978 clienti, con un "beneficio" per i clienti valutato in circa 5,4 milioni di euro;

- b. il “beneficio” di cui alla lettera precedente, così come quello indicato nella lettera del 22 luglio 2008 (prot. Autorità n. 21721) con riferimento alle rateizzazioni effettuate al 30 giugno 2008, è stato calcolato sulla base del credito complessivamente rateizzato (circa 123,9 milioni di euro) e del numero medio di rate (12) previsto dai piani di rateizzazione concessi, ad un tasso di interesse annuo di riferimento del 4%, anche nelle rateizzazioni diverse da quelle previste dall’art. 13 della deliberazione n. 200/99 per le quali Enel Distribuzione avrebbe applicato tassi di interesse superiori;
- c. il valore medio degli interessi complessivamente non applicati sulle bollette di conguaglio 2008 risulta superiore al valore medio degli interessi restituiti relativi alle bollette di conguaglio del periodo 2004-2007, in considerazione dell’intervenuta deliberazione n. 148/06 che, con riferimento alle bollette di conguaglio rateizzabili, ha stabilito che *“il corrispettivo dovuto è suddiviso in un numero di rate successive di ammontare costante pari almeno al numero di bollette di acconto o stimate ricevute successivamente alla precedente bolletta di conguaglio”*;
- d. il numero di clienti che avrebbero “beneficiato” al 31 dicembre 2008 di piani di rateizzazioni senza l’addebito di interessi è stimato pari a circa 136 mila, con un “beneficio” complessivo per i clienti, in termini di mancata applicazione di interessi, di 8,8 milioni di euro circa.

Alla lettera del 12 settembre 2008 (prot. Autorità 34416) Enel Distribuzione ha allegato:

- a. 10 bollette, emesse nei mesi di maggio e giugno 2008, con le quali viene dato corso alla restituzione degli interessi dilatori applicati alle rateizzazioni delle bollette di conguaglio emesse negli anni 2004-2007 e per ogni bolletta un prospetto “Dettaglio importi bolletta” in cui è indicato l’ammontare degli interessi restituiti in relazione allo specifico piano di ammortamento;
- b. 20 bollette di conguaglio emesse nel corso del 2008 (10 relative al primo semestre e 10 relative al secondo semestre) contenenti l’indicazione della possibilità di ottenere la rateizzazione della bolletta e per ciascuna di esse un *“prospetto riepilogativo”* del piano di rateizzo; per un singolo cliente è stata altresì inviata copia del prospetto riepilogativo dei pagamenti effettuati;
- c. copia dell’integrazione apportata alla convenzione stipulata con il gruppo Monte dei Paschi di Siena avente ad oggetto l’apertura, al 1° gennaio 2008, di 146 nuovi punti di pagamento gratuito.

Ad integrazione della documentazione di cui alla precedente lettera b), Enel Distribuzione con lettera del 22 ottobre 2008: 1) ha precisato che i *“prospetti riepilogativi”* sono stati inviati a tutti i clienti che hanno chiesto la rateizzazione delle bollette di conguaglio; 2) ha dato prova dell’avvenuta rateizzazione delle bollette di conguaglio del 2008 senza applicazione degli interessi, inviando n. 13 bollette emesse successivamente alle suddette bollette di conguaglio e contenenti nel “dettaglio importi bolletta” la voce “rata per pagamento bolletta precedente” il cui importo, non maggiorato degli interessi, corrisponde a quello indicato nel “prospetto riepilogativo”.

- 9. Con lettera del 29 novembre 2006 (prot. Autorità n. 29991) l’associazione Confartigianato Imprese è intervenuta nel procedimento, ai sensi dell’art. 5 del d.P.R. n. 244/2001.

10. Con lettera del 20 agosto 2007 (prot. Autorità n. 20540) il Difensore civico della Toscana ha chiesto di essere informato dell'andamento del presente procedimento. Analoga richiesta è stata avanzata dal Codacons con lettere del 12 giugno 2006 (prot. Autorità 13996), del 3 agosto 2007 (prot. Autorità 20872) e del 18 dicembre 2007 (prot. Autorità 33348).
11. In data 2 dicembre 2008 il responsabile del procedimento ha inviato ad Enel Distribuzione, a Confartigianato Imprese, al Codacons e al Difensore civico della Toscana la comunicazione delle risultanze istruttorie (prot. Autorità n. 37875).
12. In data 18 dicembre 2008 si è svolta l'audizione finale dinanzi al Collegio nel corso della quale è stato consentito ad Enel Distribuzione di depositare, oltre il termine previsto dall'articolo 16, comma 3, del citato d.P.R., una memoria difensiva, acquisita il successivo 20 gennaio 2009 (prot. Autorità 2615).

Valutazione giuridica

A. La violazione contestata

13. Ai sensi dell'art. 3, comma 1, della deliberazione n. 200/1999 “*gli esercenti sono tenuti ad effettuare almeno una volta l'anno il tentativo di lettura del gruppo di misura installato presso i clienti con potenza contrattualmente impegnata fino a 30 kW*”. Dagli elementi acquisiti al procedimento risulta che Enel Distribuzione non ha effettuato in ciascun anno dal 2003 al 2005 il suddetto tentativo annuale di lettura.

B. Argomentazioni di Enel Distribuzione

14. Con la nota del 2 marzo 2007 (prot. Autorità n. 5541) Enel Distribuzione: a) ha dichiarato di non poter indicare il numero complessivo di tentativi di lettura non riusciti negli anni 2003, 2004 e 2005, avendo parzialmente affidato a terzi l'attività di lettura e non avendo un archivio centralizzato del numero dei tentativi di lettura infruttuosamente condotti da terzi appaltatori nelle diverse province italiane (c.d. “tentativi falliti appalto”); b) ha indicato, con riferimento a ciascuna provincia servita al 31 dicembre 2005, il numero di clienti allacciati alla propria rete, con potenza impegnata fino a 30 kW, che non hanno ricevuto alcuna lettura del gruppo di misura in ciascun anno dal 2003 al 2005 (i c.d. “clienti non letti”, pari al 27,83% nel 2003, al 32,23% nel 2004 e al 17,64% nel 2005) ed il numero di “tentativi falliti” effettuati direttamente o al fine di provvedere all'installazione del contatore elettronico.
15. Nella memoria inviata con lettera del 20 gennaio 2009 (prot. Autorità 2615) Enel Distribuzione ha ricondotto la violazione della delibera n. 200/99 alle difficoltà derivanti dallo svolgimento della intensa campagna di sostituzione dei contatori nell'ambito del progetto di telegestione. In particolare, ha affermato che le mancate letture annuali sono state l'effetto di un ritardo nel piano di sostituzione dei contatori elettromeccanici con il contatore elettronico. Effetto realizzatosi in considerazione della “scelta di utilizzare, in luogo della consueta “lettura di ciclo”, la lettura acquisita in occasione della sostituzione del contatore elettromeccanico con il contatore elettronico”.
16. In particolare, Enel Distribuzione ha sottolineato come la campagna di sostituzione dei contatori abbia consentito di effettuare 205 milioni di letture in remoto su 31,6

milioni di clienti e 13 milioni di interventi svolti in telegestione, escluse le letture di ciclo, così permettendo all' esercente di ottenere risparmi per circa 160 milioni di euro.

17. L' esercente ha poi affermato che la gestione locale dei contratti di appalto per le letture di ciclo avrebbe reso impossibile acquisire, con lo stesso grado di dettaglio in ogni parte del territorio, la documentazione comprovante l' avvenuto tentativo di lettura da parte delle imprese appaltatrici.
18. Enel Distribuzione, dopo aver richiamato l' adozione tra il 2003 e il 2005 di nuove e favorevoli modalità di gestione della fornitura, si è soffermata sulle iniziative che ha avviato nell' ambito della propria politica commerciale successivamente all' apertura del presente procedimento sanzionatorio.
19. L' esercente ha evidenziato come la realizzazione della prima iniziativa - consistente nella restituzione degli interessi dilatori applicati ai clienti nei casi di rateizzazioni (effettuati in base all' art. 13 della deliberazione n. 200/99) di fatture emesse negli anni 2004, 2005, 2006 e 2007 e nella rinuncia agli interessi dilatori non ancora addebitati - abbia comportato, in aggiunta alla restituzione di circa 11,4 milioni di euro di interessi dilatori, costi pari a 330.000 euro per gli sviluppi informatici, a 38.750 euro per la restituzione tramite assegno degli interessi a 51.000 clienti oltre a "costi indiretti della struttura commerciale, non quantificati".
20. Con riguardo alla seconda iniziativa - consistente nella rateizzazione senza interessi delle bollette di conguaglio emesse nel 2008 a prescindere dai requisiti di cui all' art. 13 della deliberazione n. 200/99 - Enel Distribuzione ha precisato che: a) il numero di rateizzazioni gratuite attivate fino alla fine del mese di novembre scorso è risultato pari a 115.663, alle quali bisogna aggiungere circa 9.000 rateizzazioni attivate nel corso del mese di dicembre; b) il credito complessivo oggetto di rateizzazione gratuita è stato pari a circa 200 milioni di euro; c) il beneficio per i clienti, in termini di costi evitati, è stato pari a circa 8 milioni di euro; d) l' iniziativa ha comportato la formulazione di circa 55.000 piani di rateizzazione in aggiunta alle rateizzazioni già previste dall' art. 13 della deliberazione n. 200/99, con costi aggiuntivi di tipo operativo (contatto telefonico, elaborazione del piano di rateizzo, spese postali) pari a circa 550.000 euro. In particolare, con riferimento al punto di cui alla lettera c), Enel Distribuzione ha precisato che la stima del beneficio per i clienti è il risultato di un calcolo prudenziale svolto assumendo che tutti i piani di rateizzo concessi abbiano avuto un numero di rate pari al numero medio (11) con interesse applicabile pari al tasso di riferimento BCE. A parere dell' esercente, la stima andrebbe corretta al rialzo, considerando che il numero effettivo di rate di ciascun piano è normalmente superiore al numero medio e che quindi gli interessi così evitati sarebbero maggiori rispetto agli interessi evitati nei piani di rateizzo con numero di rate inferiore. Tenendo conto di tale circostanza, i benefici per i clienti ammonterebbero a circa 10 milioni di euro.
21. Sempre con riferimento alla seconda iniziativa, Enel Distribuzione contesta la comunicazione delle risultanze istruttorie in merito alla mancata indicazione nelle bollette di conguaglio del 2008 della gratuità della rateizzazione. Il responsabile del procedimento nella suddetta comunicazione ritiene rilevante, ai fini della valutazione della corrispondenza tra le iniziative previste da Enel Distribuzione e quelle effettivamente realizzate, il fatto che, contrariamente a quanto previsto dall' esercente in sede di presentazione delle iniziative all' Autorità, le bollette di conguaglio emesse nel primo semestre del 2008 non contengono l' informativa

relativa alla gratuità della rateizzazione. Tale circostanza è rilevante, secondo il responsabile del procedimento, perché la gratuità è una modalità di rateizzazione estranea al quadro normativo costituito dalla deliberazione n. 200/99 e quindi non altrimenti conoscibile dai clienti se non con un'informativa specifica. Invece, a parere dell'esercente, poiché l'informativa prevista dalla deliberazione n. 200/99 in materia di rateizzazione non prevede l'indicazione degli interessi applicabili, anche la gratuità della rateizzazione non doveva essere comunicata ai clienti. Inoltre, l'omessa indicazione della gratuità della rateizzazione non avrebbe prodotto alcun effetto in termini numerici il che troverebbe conferma nel fatto che l'inserimento – a partire dal mese di agosto 2008 – nelle bollette di conguaglio della indicazione della gratuità della rateizzazione non avrebbe fatto aumentare la percentuale di rateizzazioni richieste rispetto al totale delle fatture di conguaglio.

22. Con riguardo alla terza iniziativa (estensione del numero dei punti di pagamento gratuito), Enel Distribuzione ne ha evidenziato il risparmio per ciascun cliente ed il costo per l'esercente, pari rispettivamente ad 1 euro e a 0,5 euro per ciascuna operazione. Il beneficio per la clientela, nell'arco di quattro anni, è stato stimato pari a circa 170.000 euro, considerato che nell'anno 2008 sono state effettuate 43.000 operazioni di pagamento con questa modalità.
23. Nella stessa memoria 20 gennaio 2009 (prot. Autorità 2615), Enel Distribuzione afferma di voler estendere fino al 30 giugno 2009 la possibilità per i clienti di ottenere la rateizzazione gratuita delle bollette di conguaglio, per i casi e con le modalità adottate durante il 2008. Tale estensione comporterebbe per l'esercente costi aggiuntivi stimati pari a circa 3,4 milioni di euro.
24. In conclusione, Enel Distribuzione sostiene che le iniziative poste in essere hanno comportato (e comporteranno) un onere complessivo a suo carico pari a 26 milioni di euro.

C. Valutazione delle argomentazioni di Enel Distribuzione

25. Enel Distribuzione sostiene di non essere in grado di indicare il numero complessivo di tentativi di lettura non riusciti negli anni 2003, 2004 e 2005, avendo parzialmente affidato a terzi l'attività di lettura e non disponendo di un archivio centralizzato dei tentativi di lettura falliti da parte dei terzi appaltatori nelle diverse province italiane (c.d. "tentativi falliti appalto"). Pertanto, da un lato, ha indicato, con riferimento a ciascuna provincia servita al 31 dicembre 2005, il numero di clienti allacciati alla propria rete, con potenza impegnata fino a 30 kW, che non avevano ricevuto alcuna lettura del gruppo di misura in ciascun anno dal 2003 al 2005 (i c.d. "clienti non letti", pari al 27,83% nel 2003, al 32,23% nel 2004 e al 17,64% nel 2005) ed il numero di "tentativi falliti" effettuati direttamente o al fine di provvedere all'installazione del contatore elettronico; dall'altro, ha omesso di indicare (con eccezione della provincia di Vicenza) il numero dei "tentativi falliti appalto" nelle diverse province italiane. Tale omissione ha impedito il calcolo del numero complessivo dei mancati tentativi di lettura in ciascun anno dal 2003 al 2005 per differenza tra i "clienti non letti" e il totale dei "tentativi di lettura" (ossia dei "tentativi falliti personale Enel", dei "tentativi falliti installazione contatore elettronico" e dei "tentativi falliti appalto"). Dai dati trasmessi risulta che Enel Distribuzione non è stata in grado di ricondurre la mancata lettura di una elevata percentuale di clienti (pari rispettivamente all'83,84%, all'86,00% e al 75,98% dei

“clienti non letti” per gli anni 2003, 2004 e 2005) al fallimento di tentativi effettuati per il tramite di terzi. In questa prospettiva acquistano un particolare significato i dati relativi alla provincia di Vicenza, dai quali - proprio perché gli unici comprensivi dei “tentativi falliti appalto” - risulta *per tabulas* l’inadempimento dell’obbligo del tentativo di lettura per un numero di clienti pari a 51.880 per il 2003, a 126.595 per l’anno 2004 e a 72173 per l’anno 2005, pari rispettivamente al 57%, all’84% e al 77% dei clienti non letti in quella provincia nel 2003, nel 2004 e nel 2005.

26. Il fatto che l’attività di lettura negli anni oggetto di contestazione sia stata in parte svolta da terzi in forza di contratti di appalto non è rilevante in quanto costituisce una modalità di organizzazione interna dell’attività di fornitura di energia elettrica, disciplinata dalla deliberazione n. 200/99 che ha posto appunto l’obbligo del tentativo annuale di lettura in capo al fornitore. L’eventuale inadempimento dell’obbligo del terzo di attestare il tentativo di lettura non riuscito - laddove tale obbligo sia previsto nel relativo contratto di appalto - non costituisce una causa di giustificazione della violazione dell’obbligo del tentativo annuale di lettura previsto dall’art. 3 della deliberazione n. 200/99 a carico del fornitore.
27. L’argomentazione secondo cui le mancate letture annuali sarebbero l’effetto di un ritardo nel piano di sostituzione dei contatori nell’ambito del progetto di telegestione non può essere condivisa. Anche a voler ammettere che sia vera (e cioè che ogni mancato tentativo di lettura sia dipeso dal ritardo nell’installazione del contatore elettronico) e che i vantaggi legati alla telegestione siano pari a quelli indicati dall’esercente (quantificati in “160 milioni di euro, già pienamente riflessi nell’attuale ciclo regolatorio”), ciò sarebbe del tutto irrilevante. Quello che si contesta ad Enel Distribuzione è infatti di non aver effettuato il tentativo annuale di lettura imposto dalla deliberazione n. 200/99. Il fatto che tale violazione sia dipesa dalla “scelta di utilizzare, in luogo della consueta «lettura di ciclo», la lettura acquisita in occasione della sostituzione del contatore elettromeccanico con il contatore elettronico”, non fa venir meno la violazione posto che l’esercente ha consapevolmente “scelto” di non effettuare la “consueta lettura di ciclo” - il cui tentativo è imposto dalla deliberazione n. 200/99 - in attesa di procedere alla sostituzione dei contatori elettromeccanici con quelli elettronici.
28. Con riferimento alle iniziative a favore della clientela richiamate da Enel Distribuzione nella memoria del 20 gennaio 2009 (prot. Autorità 2615), assumono rilevanza solo quelle poste in essere dopo l’avvio del presente procedimento volte a realizzare significativi vantaggi a favore degli utenti del servizio.
29. Dalle informazioni e dai documenti acquisiti nel corso dell’istruttoria emerge la sostanziale corrispondenza delle attività poste in essere da Enel Distribuzione rispetto a quelle annunciate con lettera del 15 novembre 2007 (prot. Autorità 30768). In particolare, dalla lettera del 22 luglio 2008 (prot. Autorità 21721), integrata dalle successive note del 12 settembre e del 22 ottobre 2008, risulta che Enel Distribuzione (e ora, dal 1° gennaio 2008, Enel Servizio Elettrico S.p.A.):
 - a. ha provveduto alla restituzione degli interessi dilatori applicati alle rateizzazioni delle bollette di conguaglio degli anni 2004-2007 nei termini previsti;
 - b. ha proceduto alla rateizzazione gratuita e fuori dai casi previsti dall’art. 13 della deliberazione n. 200/99 delle bollette di conguaglio del 2008;
 - c. ha provveduto con il Monte dei Paschi di Siena ad integrare, con effetto dal 1° dicembre 2007, la “Convenzione per il servizio di “Punti di incasso gratuito”

delle bollette di energia elettrica e gas emesse dalle Società del Gruppo Enel” consentendo così l’attivazione di 146 nuovi punti di pagamento gratuito.

Inoltre Enel Distribuzione ha comunicato con la memoria del 20 gennaio 2009 (prot. Autorità 2615) l’estensione dell’iniziativa di cui alla lettera b) fino al 30 giugno 2009, il che consentirà ai clienti di ottenere la rateizzazione gratuita delle bollette di conguaglio, per i casi e con le modalità già adottate nel corso del 2008.

30. L’estensione di cui sopra permette di superare i dubbi espressi dal responsabile del procedimento nella comunicazione delle risultanze istruttorie del 2 dicembre 2008 sulla piena e corretta realizzazione dell’iniziativa consistente nella rateizzazione gratuita delle bollette di conguaglio del 2008. Infatti i profili problematici legati alla circostanza che - contrariamente a quanto inizialmente previsto dall’esercente - solo le bollette di conguaglio del secondo semestre 2008 contengono l’informativa relativa alla gratuità della rateizzazione può considerarsi superata dall’estensione dell’iniziativa al primo semestre 2009.
31. Gli elementi emersi nel corso dell’istruttoria e le iniziative intraprese da Enel Distribuzione inducono a non adottare il provvedimento di all’art. 2, comma 20, lettera d), della legge n. 481/1995 stante la capillare installazione e la messa in servizio di misuratori elettronici telegestiti da parte dell’esercente.

Quantificazione della sanzione

32. L’art. 2, comma 20, lettera c), della legge n. 481/95 prevede, per le ipotesi di inosservanza dei provvedimenti dell’Autorità, una sanzione amministrativa pecuniaria da determinarsi tra un minimo di euro 25.822,84 ed un massimo di euro 154.937.069,73.
33. L’articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
 - a) gravità della violazione;
 - b) opera svolta dall’agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - c) personalità dell’agente;
 - d) condizioni economiche dell’agente.
34. Con deliberazione ARG/com 144/08 l’Autorità ha adottato “*linee guida per l’applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità ai sensi dell’art. 2, comma 20, lett. c), della legge 14 novembre 1995, n. 481*”.
35. Con riferimento al criterio della *gravità della violazione*, si rileva che l’illecito consiste nella violazione dell’art. 3, comma 1 della Direttiva concernente l’erogazione dei servizi di distribuzione e di vendita dell’energia elettrica ai clienti del mercato vincolato (oggi, mercato di maggior tutela) e in particolare nella violazione di una norma posta a tutela della trasparenza dei consumi e dei costi relativi alla fornitura del servizio. La mancata lettura dei contatori per lunghi periodi può danneggiare il cliente finale, dando luogo ad elevati conguagli. L’illecito in questione è grave sia in ragione dell’interesse tutelato dalla norma violata sia perché ha avuto un’estensione notevole per quanto riguarda i clienti coinvolti e l’ambito territoriale interessato che coincide con l’intero territorio nazionale.
36. Con riferimento al criterio dell’*opera svolta dall’agente per la eliminazione o l’attenuazione delle conseguenze della violazione*, si ritiene che le iniziative poste in

essere da Enel Distribuzione abbiano prodotto significativi effetti in favore degli utenti. Innanzitutto viene in considerazione la restituzione degli interessi dilatori applicati ai clienti nei casi di rateizzazione di fatture emesse negli anni 2004, 2005, 2006 e 2007. L'omissione del tentativo di lettura annuale ha determinato conseguenze dannose per i consumatori come alti conguagli (corrispondenti al consumo effettivo, non tempestivamente rilevato) per la rateizzazione dei quali sono stati applicati i tassi di interesse di cui all'art. 13.4 della deliberazione n. 200/99. La restituzione di tali interessi risulta quindi idonea a ristorare quei clienti che, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 13 della deliberazione n. 200/99, hanno beneficiato della rateizzazione delle bollette di conguaglio. Pertanto si ritiene opportuno riconoscere all' esercente una riduzione della sanzione nella misura massima prevista a tale titolo (art. 7 *Linee guida*).

37. Con riferimento alla *personalità dell'agente*, si rileva che l' esercente non ha commesso in passato violazioni della stessa indole. Inoltre vanno considerate, in senso favorevole all' esercente, le iniziative consistenti nella rateizzazione, a richiesta del cliente, delle bollette di conguaglio del 2008 - senza applicazione degli interessi e anche nei casi di conguaglio inferiori al 150% del valore medio degli acconti - e nell'apertura di 146 nuovi punti di pagamento gratuito. Tali iniziative sono meritevoli di apprezzamento in quanto espressione di una politica commerciale di miglioramento dei servizi e delle relazioni con la clientela che come tale può essere considerata indice di una personalità dell'agente non incline, o comunque non preordinata, alla lesione dell'interesse tutelato dalla norma violata (cfr. art. 5 *Linee guida*). In particolare le iniziative in questione hanno importato oneri economici di notevole entità per Enel Distribuzione e consistenti benefici per gli utenti. Pertanto si ritiene opportuno riconoscere all' esercente una riduzione della sanzione nella misura massima prevista a tale titolo (art. 5, comma 3 *Linee guida*).
38. Con riferimento al *criterio delle condizioni economiche dell'agente*, si rileva che il fatturato di Enel Distribuzione con riferimento all'attività di distribuzione e misura per l'anno 2007 è pari a 5.476.779.554,00 euro

DELIBERA

1. si accerta la violazione, da parte di Enel Distribuzione S.p.A. dell'art. 3, comma 1 della deliberazione n. 200/99;
2. ai sensi dell'art. 2, comma 20, lettera c), della legge n. 481/95, è irrogata alla società Enel Distribuzione S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 2.053.000,00 (duemilionicinquantatremila);
3. non si adottano provvedimenti di natura prescrittiva nei confronti della predetta società;
4. si ordina alla società Enel Distribuzione S.p.A. di pagare la suddetta sanzione entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alle Poste Italiane S.p.A. presentando il modello allegato (recante codice ente "QAE" e codice tributo "787T"), che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento (*Allegato A*), come previsto dal decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237;

5. si precisa che, decorso il termine di cui al punto precedente, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo “788T”); e che, in caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all’articolo 27, comma 5, della legge n. 689/81 (codice tributo “789T”);
6. si ordina alla società Enel Distribuzione S.p.A. di comunicare l’avvenuto pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria di cui sopra all’Autorità, mediante l’invio di copia del documento attestante il versamento effettuato;
7. il presente provvedimento sarà notificato mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento alla società Enel Distribuzione S.p.A., via Ombrone 2, 00198 Roma, a Confartigianato, via S. Giovanni in Laterano 152, 00184 Roma, al Difensore Civico della Toscana, via de’ Pucci 4, 50122 Firenze, al Codacons, Viale Abruzzi 11, 20121 Milano e verrà pubblicato sul sito internet dell’Autorità.

Avverso il presente provvedimento, ai sensi dell’articolo 2, comma 25, della legge n. 481/95, può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale, entro il termine di 60 (sessanta) giorni dalla data di notifica dello stesso.

17 marzo 2009

Il Presidente: Alessandro Ortis