

Prot. n. 731/AR - 11 maggio 2018

Osservazioni di Utilitalia

DCO 199/2018/R/COM

**“Orientamenti per l’efficientamento e l’armonizzazione della disciplina in materia di
procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti o utenti finali e
operatori o gestori nei settori regolati dall’Autorità di Regolazione per Energia Reti e
Ambiente (TICO)”**

PREMESSA

Utilitalia accoglie favorevolmente l'avvio di una fase di consultazione volta, da un lato, ad efficientare il Testo Integrato di Conciliazione (di seguito TICO) a seguito della conclusione del primo anno di obbligatorietà della Conciliazione per il settore energia, e, dall'altro, ad armonizzare, secondo un percorso di gradualità, l'implementazione della stessa disciplina agli altri settori regolati.

A conclusione di tale primo anno per gli operatori dei settori dell'energia elettrica e del gas ed a seguito della recente pubblicazione della Delibera 55/2018/R/idr – *Approvazione della disciplina transitoria per l'estensione al settore idrico del sistema di tutele definite per i consumatori e utenti dei settori dell'energia elettrica e del gas regolati dall'Autorità* – ad avviso della Scrivente, sembra infatti necessaria ed importante una fase di confronto con gli *stakeholder* del settore, come peraltro richiamata dalla stessa Autorità, che ben si inquadra nel complessivo percorso regolatorio volto a tutelare i clienti e utenti finali ed avviato con Delibera 209/2016/E/com. Si ritiene infatti, opportuno precisare che la condizione di equilibrio tra la effettiva tutela dei clienti o utenti finali e l'efficace espletamento delle procedure di conciliazione, resta l'obiettivo ultimo al quale riferire le attuali valutazioni.

Le osservazioni e gli spunti di valutazione proposti pertanto dalla scrivente tendono all'obiettivo di rendere ancor più efficiente ed efficace il processo di conciliazione; si manifesta sin d'ora disponibilità a fornire ulteriori contributi a valle della presente consultazione qualora l'Autorità ritenesse utile un ulteriore approfondimento.

Si ritiene di poter offrire, quale contributo ulteriore alla ricognizione in corso dell'Autorità e agli esiti delle attività di monitoraggio dalla stessa svolte, le evidenze maturate ed osservate nell'esperienza degli operatori dei settori energetici a conclusione di questo primo anno di obbligatorietà del TICO.

Tra le criticità rilevate nell'ultimo anno, si esprime una certa preoccupazione per la percezione di un peggioramento della qualità delle conciliazioni e, in particolare, di un fenomeno, attestato dagli operatori, che spesso ha evidenziato la natura pretestuosa e dilatoria da parte dei clienti finali, sia in fase di proposizione del reclamo che in fase di richiesta della conciliazione. Come peraltro riportato dalla stessa Autorità, poiché l'oggetto principale delle controversie riguarda la fatturazione, un tale atteggiamento si traduce in un allungamento dei tempi di recupero dei crediti da parte degli operatori, con effetti finanziari potenzialmente impattanti.

Tale fenomeno appare ancor più meritevole di attenzione in vista della applicazione del TICO a regime anche al servizio idrico integrato.

Si ritiene, infatti, che i già elevati livelli di morosità patologica di tale settore (peraltro più alti anche in valore assoluto rispetto a quelli del settore *energy*), congiuntamente alla relativa immaturità del settore nonché alla natura intrinseca della morosità che evidenzia un elevato

grado di morosità “colpevole”, possano dilazionare ulteriormente le tempiste di recupero del credito da parte del gestore.

Sembra inoltre utile ai fini della presente consultazione, mettere a fattor comune alcune delle **criticità operative** rilevate dagli operatori al fine di migliorare ulteriormente l’operatività della conciliazione.

1. Allo stato attuale sono rilevabili difetti di legittimazione passiva solo ex post: migliorare tale aspetto potrebbe mitigare alcuni aggravati procedurali (punto 3.8 DCO).
Si sono verificati ad esempio alcuni casi in cui un operatore (ad es. DSO) è stato chiamato a conciliare in una fattispecie in cui (successivamente) è emerso che non era in effetti legittimato (Pod sotteso a rete di altro DSO) ovvero con riguardo a periodi di competenza di altro soggetto (DSO, convocato come ausilio tecnico con riguardo a periodi di competenza di un venditore che invece era poi risultato non essere titolare del Pod nei periodi considerati, a seguito di switching). E’ evidente che il servizio di conciliazione si basa sulle informazioni fornite dal cliente che attiva la procedura ma, nel settore energy, poiché sono attivi il SII e il RCU (anagrafica Pod) sarebbe quanto mai utile a livello di sistema poter prevedere una preliminare verifica di *default* sulla corretta relazione tra operatori e Pod con riguardo al periodo di interesse della controversia ed a quanto prospettato dal soggetto attivante la procedura.
2. Un aspetto procedurale rilevante per gli operatori, è quello di una razionale programmazione delle attività, posto che il sistema ad oggi soffre, in base alla esperienza degli operatori, di alcune rigidità. Anche al fine di contribuire agli obiettivi posti dall’Autorità al punto 7.16, sarebbe auspicabile poter programmare con maggiore puntualità e flessibilità le date degli incontri per esperire il tentativo di conciliazione. Uno strumento utile potrebbe essere una agenda, accessibile a operatori/clienti, aggiornabile di continuo, per rendere note *ex ante* le date di indisponibilità (si pensi ad esempio ai giorni festivi locali (ad esempio festa del santo patrono), oppure alle chiusure aziendali e/o all’articolazione dell’orario di lavoro sindacalmente concordati).
3. In ultimo si ritiene che, nel complessivo processo di efficientamento del TICO e della stessa procedura di conciliazione, si potrebbero prevedere alcune implementazioni ulteriori al funzionamento della piattaforma, come, ad esempio, la possibilità per gli operatori di ricevere telematicamente un *alert* in caso di richiesta di conciliazione, senza dover accedere alla piattaforma.
4. Per quanto attiene in particolare il settore idrico, la Federazione si rende disponibile a sostenere le future attività di formazione dei conciliatori in considerazione del fatto che, in tale settore, molti reclami e/o conciliazioni potrebbero vertere su materie non

regolate da ARERA e quindi risultare estremamente eterogenee stante la loro regolazione a livello locale da parte dei singoli EGA.

Come già evidenziato nel corso della consultazione propedeutica alla pubblicazione della delibera 55/2018/R/idr, un tema che appare di estrema rilevanza all'interno delle proposte in consultazione e che, per tale motivo, si ritiene di voler evidenziare in questa sede, è quello relativo alla configurazione delle **responsabilità e dell'operatività della conciliazione nel caso di gestione separata dell'attività di acquedotto da quelle di fognatura e depurazione**.

Non si ritiene, infatti, corretto assimilare il ruolo di ausilio tecnico, quale quello svolto dal distributore nei settori energetici, con quello- ben diverso- svolto dai gestori di singoli servizi del SII (in particolare fognatura e depurazione). Nel servizio idrico integrato, infatti, il gestore acquedotto fattura per conto dei gestori di fognatura e depurazione, in caso di gestione separata, e fa da interfaccia con l'utente finale, ferma restando tuttavia la diretta responsabilità del gestore fognatura e depurazione per le attività gestite.

Pertanto, in accordo con quanto già esposto nelle osservazioni al DCO 899/2017/E/idr, si ritiene essenziale che, laddove la gestione del servizio idrico sia separata, la **responsabilità del gestore acquedotto** nella procedura di conciliazione debba essere limitata esclusivamente ai casi in cui la controversia riguardi direttamente le attività gestite. In caso contrario il gestore del servizio di fognatura e/o depurazione non dovrebbe essere chiamato solo in qualità di ausilio tecnico, ma dovrà essere convocato in qualità di soggetto titolare della procedura di conciliazione.

In tema di qualità contrattuale, infatti, l'art. 63.1 lett. a) e b) della delibera 655/2015/R/idr, indica l'obbligo per il gestore di acquedotto di **inoltrare all'utente finale la risposta**, ovvero la comunicazione ricevuta dal gestore del servizio di fognatura e/o depurazione in relazione all'esecuzione della prestazione richiesta. Ciò presuppone quindi un mero trasferimento delle informazioni ricevute dal gestore depurazione/fognatura all'utente mediante il gestore acquedotto, senza che quest'ultimo possa modificare o integrare le informazioni. Anche considerando quanto previsto all'art. 3.1, la disciplina individua nel gestore acquedotto il referente dell'utente finale per gli obblighi di qualità contrattuale, escludendo tuttavia gli standard relativi agli appuntamenti concordati e al servizio di pronto intervento.

In caso pertanto di reclami o procedure di conciliazione che vertessero su tali tematiche il diretto referente non potrebbe che essere il gestore fognatura/depurazione.

Come si rileva inoltre dall'articolo 63 della RQSII, anche in tema di richieste e di indennizzi inerenti il servizio di fognatura/depurazione, il gestore acquedotto agisce da mero intermediario tra gestore e utente, restando ogni responsabilità sull'adempimento della prestazione a carico del soggetto titolare della gestione del servizio specifico.

Prot. n. 731/AR - 11 maggio 2018

Si consideri inoltre che, laddove la conciliazione rappresenta un'indubbia opportunità di risoluzione delle controversie tra utente finale e gestore titolare del servizio (eventualmente inadempiente), essa potrebbe trasformarsi in un considerevole onere amministrativo per il gestore acquedotto "costretto" a presenziare con proprio personale (senza poter fornire alcun valore aggiunto) al tentativo di conciliazione per un servizio dallo stesso non gestito.

Si ritiene pertanto che, quanto previsto dagli art. 5.3-5.4, Allegato A, Delibera 55/2018/R/idr, sia valido solo per la fase transitoria e che, invece, nella fase di applicazione a regime del TICO, saranno meglio definiti, ed articolati nel dettaglio, ruoli e responsabilità dei diversi gestori del servizio idrico, laddove si applichi l'art.156 del D.Lgs. 152/2006.

OSSERVAZIONI PUNTUALI

Orientamenti in relazione all'ambito di applicazione del TICO e chiarimenti applicativi

Clienti o utenti finali

Q1. *Si ritiene condivisibile l'esclusione dei clienti multisito che abbiano almeno un punto non rientrante nell'ambito soggettivo del TICO? Se no, motivare.*

R1. Si condivide.

Operatori o gestori

Q2. *In vista dell'entrata in vigore del TICO a regime, a valle del periodo transitorio su base volontaria, si condivide che sia il gestore dell'acquedotto il soggetto destinatario delle domande di conciliazione nei casi di gestione separata, anche se le controversie riguardano il servizio fognatura e/o servizio depurazione? Se no, motivare*

R2. Si condivide che il gestore dell'acquedotto sia il soggetto destinatario delle domande di conciliazione, ma si vuole ribadire quanto esposto in premessa, ossia che la responsabilità dello stesso debba limitarsi ai soli casi in cui la controversia riguardi direttamente le attività da questi gestite. In caso contrario il servizio conciliazione dovrebbe provvedere a convocare soltanto il gestore competente (gestore di fognatura e/o depurazione), posto che, in caso contrario, il tentativo di conciliazione si potrebbe trasformare in un inutile onere amministrativo per il

Prot. n. 731/AR - 11 maggio 2018

gestore acquedotto (si pensi al caso di esito negativo della conciliazione o mancata comparizione del gestore fognatura/depurazione - ipotesi che potrebbe essere non rara, specie nelle fattispecie di servizi di fognatura/depurazione gestiti in economia -) oltre che in una mancata efficacia del servizio di conciliazione per gli utenti.

Il ruolo del gestore acquedotto in tale ipotesi dovrebbe essere circoscritto all'inoltro della richiesta di conciliazione al gestore competente (gestore di fognatura e/o depurazione) e, in accordo con il Dlgs 152/06, e alla esecuzione di eventuali operazioni di fatturazione conseguenti alle conciliazioni.

Orientamenti per l'efficientamento della procedura del Servizio Conciliazione

Reclamo e termini per l'attivazione della procedura

- | |
|---|
| <p>Q3. <i>Si condivide la riduzione del termine minimo di attivazione del Servizio Conciliazione a 35 giorni dalla presentazione del reclamo, in caso di mancata risposta dell'operatore? Se no, indicare, motivando, un diverso termine</i></p> <p>Q4. <i>Si condivide l'abrogazione del termine lungo di un anno dalla presentazione del reclamo, fermo restando il termine minimo di 35 giorni? Se no, motivare.</i></p> |
|---|

R3. Si ritiene che il termine minimo di attivazione del Servizio Conciliazione, previsto dal TICO in 50 giorni solari, sia necessario per svolgere tutte le procedure di risposta al reclamo e di postalizzazione, in coerenza anche con le diverse tempistiche di risposta al reclamo previste:

- 40 giorni **solari** previsti ad oggi per tutto il 2018 dalla regolazione della qualità del servizio di vendita per il settore *energy*
- 30 giorni **lavorativi** per il settore idrico.

Si consideri inoltre che i termini di cui sopra sono standard specifici per i Venditori nel settore *energy* e per i Gestori del Servizio Idrico Integrato, e che inoltre, come ricordato nello stesso DCO, nel settore *Energy*, i Venditori vedranno ridurre lo standard da 40 a 30 giorni solari a partire dal 1/1/2019, ma i due standard (idrico ed energetico) continueranno a differire per la modalità di conteggio (gg lavorativi o gg solari). Questo consiglierebbe, a nostro avviso, di lasciare a 50 gg solari il termine per la richiesta di conciliazione per entrambi i settori.

R4. In una fase in cui il TICO è in vigore solo da un anno per i settori *energy* ed ancora non a regime per il settore idrico, si ritiene che possa essere mantenuto il termine lungo di un anno per l'attivazione della procedura di conciliazione (ad oggi considerato congruo ed adeguato affinché il cliente ponderi la scelta di attivare la procedura di conciliazione), rimandando ad una

Prot. n. 731/AR - 11 maggio 2018

successiva fase di valutazione la possibilità di abrogazione dello stesso, oppure l'estensione ad un periodo maggiore.

Tale decisione potrà essere meglio valutata a seguito di un monitoraggio delle casistiche, motivazioni e numerosità delle richieste pervenute oltre tale data.

Convocazione del distributore in qualità di ausilio tecnico

- Q5.** *Si condivide l'introduzione di un termine massimo per il venditore per richiedere l'ausilio tecnico prima del primo incontro? Se no, motivare.*
- Q6.** *Si condivide l'introduzione dell'obbligo del venditore all'atto della convocazione del distributore di formulare le tematiche oggetto di ausilio tecnico? Se no, motivare*
- Q7.** *Si condivide la facoltà del distributore, convocato come ausilio tecnico, di assumere volontariamente obblighi prestazionali nei confronti del cliente finale, al fine di prevenire un futuro contenzioso? Se no, motivare*

R5. Si ritiene che sia preferibile mantenere la possibilità, da parte del venditore, di richiedere l'ausilio tecnico entro la data del primo incontro.

R6. Si condivide.

R7. Si condivide.

Rinvio dell'incontro

- Q8.** *Si condivide di prevedere la facoltà del rinvio per una sola volta e per ciascuna parte esercitabile nel corso della procedura? Se no, motivare.*

R8. Oltre a ribadire quanto già esposto in premessa (si veda il punto 2 di pag. 2), si ritiene che la proposta di estendere la facoltà di richiesta motivata di rinvio per ciascuna delle parti anche successivamente al primo incontro non sia risolutiva delle possibili criticità per le parti a parteciparvi, se poi permane in effetti una certa rigidità ad accogliere tali richieste (richieste che peraltro scaturiscono dalla necessità degli operatori di organizzarsi al fine da garantire la loro

presenza). Emerge dunque la necessità di una maggiore elasticità nella prassi nel valutare le motivazioni di rinvio delle proposte, al fine di non recare danno all'organizzazione produttiva degli operatori (ma analogo ragionamento è estendibile alla parte attivante). Si potrebbe prevedere che ciascuna parte abbia diritto ad un solo rinvio, senza necessità di doverne fornire motivazione. Inoltre, a nostro avviso, ai fini di una maggiore flessibilità del Servizio, sarebbe opportuno consentire ai rappresentanti degli operatori di gestire più pratiche nell'arco della stessa giornata.

Come esposto in premessa, appare opportuno dotare il servizio di un sistema di comunicazione (agenda) con gli operatori in cui si possano inserire date di indisponibilità. Si ritiene, infatti, che mettere gli operatori nelle migliori condizioni per partecipare alla conciliazione può tradursi in una migliore tutela del cliente/utente finale (es. se una conciliazione fosse convocata nel giorno del santo patrono, il conciliatore, seppur presente, potrebbe trovare difficoltà nel reperimento delle informazioni con la conseguenza che la conciliazione potrebbe avere esito negativo).

Procedure riunite

Q9. *Si condivide l'introduzione della facoltà del Servizio, su richiesta di una o entrambe le parti, di riunione delle eventuali procedure pendenti connesse soggettivamente o oggettivamente? Se no, motivare.*

R9. Si conviene parzialmente con la proposta di ARERA di introdurre la facoltà per il Servizio Conciliazione di disporre la riunione delle procedure su istanza di parte. In particolare, si condivide tale proposta, se limitata alla riunione delle sole procedure che presentano elementi di connessione oggettiva (ed eventualmente anche soggettiva), in quanto caratterizzate dalla medesima materia. In tale ipotesi la riunione delle procedure potrebbe risultare effettivamente utile ai fini dello sgravio del carico delle attività.

Non si condivide invece la proposta di riunione delle procedure per connessione esclusivamente soggettiva, in quanto, rimanendo le materie eterogenee, emergerebbero piuttosto complicate e, dunque, ritardi se i casi fossero trattati in un unico contesto.

Casistiche per disciplina abbreviata

Q10. *Si condividono le ulteriori misure a tutela dei clienti finali destinatari della costituzione in mora? Se no, motivare.*

Prot. n. 731/AR - 11 maggio 2018

R10. Non si condivide; si ritiene infatti sufficiente la prassi consolidata di sospendere, per la durata del processo di conciliazione, le procedure di contenimento della morosità.

Tale previsione potrebbe peraltro comportare un incremento degli oneri gestionali molto significativi per gli operatori che si troverebbero a gestire in maniera abbreviata (e senza possibilità di rinvio) una quantità di Conciliazioni di gran lunga maggiore rispetto a oggi. Di contro tale disciplina non apporterebbe un beneficio significativo al cliente in quanto l'operatore, a fronte di reclamo scritto, sospende le azioni di recupero del credito fino al dirimersi della problematica evidenziata dal cliente nel reclamo scritto.

Tra i possibili ulteriori interventi di affinamento della disciplina, si evidenzia la mancata condivisione di quanto proposto in riferimento all'eliminazione dal verbale di esito negativo dei cosiddetti "punti controversi", soprattutto a beneficio di quei clienti che non partecipano direttamente all'incontro ma delegano ad un soggetto terzo la gestione della pratica.

Efficientamento della disciplina transitoria del Servizio Conciliazione per il settore idrico

Q11. *Si condividono gli interventi di efficientamento della disciplina transitoria del Servizio Conciliazione per il settore idrico? Se no, motivare.*

R11. Si condivide.

Ricognizione per l'ampliamento soggettivo del Servizio Conciliazione agli operatori nei confronti dei clienti finali

Q12. *Si condivide l'ipotesi di riattivare un tavolo tecnico al fine di approfondire l'estensione dell'attivazione della procedura di conciliazione agli operatori?*

Q13. *Considerando l'attuale orientamento giurisprudenziale sull'inapplicabilità del tentativo obbligatorio al procedimento monitorio, si ritiene possano essere individuate ulteriori specifiche fattispecie per l'azionabilità di controversie di operatori nei confronti dei clienti ai sensi del TICO? Se sì, quali?*

R12 - R13. Non si ritiene sussistano i presupposti per riattivare un Tavolo tecnico per l'estensione dell'attivazione della procedura di conciliazione agli Operatori, in quanto anche tenendo conto della pronunzia della Corte Suprema di cassazione richiamata nel DCO non possono essere individuate ulteriori fattispecie per l'azionabilità di tentativi di conciliazione da parte degli Operatori nei confronti di clienti/utenti.

Iniziative per l'ulteriore diffusione territoriale della conciliazione

Q14. *Si ritiene opportuno il rafforzamento dell'accesso al Servizio per i clienti finali e utenti non assistiti da delegati con punti periferici? Se sì, quali potrebbero essere le modalità, che non comportino costi per il cliente e oneri per il sistema?*

R14. Si ritiene debbano essere fatti ulteriori approfondimenti in merito all'accesso ai punti periferici.

E' opportuno non prevedere per tutti i clienti finali la possibilità di accesso alle Camere di Commercio, fintanto non sarà sanata la problematica circa la convenzione tra Arera e Unioncamere relativamente all'obbligatorietà per le seconde di verificare l'ammissibilità della procedura di conciliazione alla luce dell'esperimento da parte dell'attivante dalla fase di reclamo e relativo tempo standard.

Non si condivide l'ipotesi di utilizzare quali punti periferici gli EGA in considerazione della diversa professionalità e proattività dimostrata dagli stessi nel corso degli anni.