

---

ARERA - AUTORITA' DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

200/2024/R/COM

Interventi di aggiornamento ed efficientamento del codice di condotta commerciale a  
vantaggio dei clienti finali di energia elettrica e gas naturale

OSSERVAZIONI DI U.DI.CON. APS

U.Di.Con. A.P.S. – Unione Difesa Consumatori, iscritta nell'elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli utenti rappresentative a livello Nazionale di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli utenti (CNCU), interviene in relazione alla Consultazione in epigrafe, con le presenti osservazioni.

\*\*\*

Con il presente documento per la consultazione l'Autorità illustra gli orientamenti di adeguamento ed efficientamento del Codice di condotta commerciale con riferimento all'implementazione delle modifiche al Codice del consumo disposte dal decreto legislativo 7 marzo 2023, n. 26 alle modifiche delle condizioni contrattuali ed economiche nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas naturale ed alle disposizioni in materia di telemarketing e teleselling.

Il tema trattato dal documento in oggetto è quanto mai attuale; il mercato energetico sta giungendo infatti alle fasi conclusive di un processo di liberalizzazione in corso da decenni, con la inevitabile conseguenza che tutti gli operatori stanno tentando di contrattualizzare gli utenti in uscita dal mercato tutelato.

Ma non solo. A seguito, infatti, degli aumenti del costo delle materie prime energetiche causati dalle congiunture internazionali degli ultimi anni, sono anche state registrate condotte non sempre trasparenti poste in essere dai gestori nei confronti dei propri clienti, consistenti prevalentemente nella variazione al rialzo delle condizioni economiche dei contratti già in essere.



Pertanto, si rivela quanto mai necessario un aggiornamento del Codice di condotta commerciale, al fine di garantire una maggiore protezione giuridica al consumatore, nelle fasi avanzate del processo di liberalizzazione del mercato energetico e nel contesto economico-internazionale attuale, caratterizzato da forti oscillazioni del prezzo delle materie prime.

Ciò anteposto, si passano in rassegna i quesiti posti nel documento dell'Autorità, con le relative osservazioni dell'Associazione, che fanno seguito alla impostazione anzi accennata.

\*\*\*

*Q.1 Si condivide l'orientamento relativamente all'identificazione del momento in cui il contratto si intende interamente eseguito? Se no, per quale motivo?*

Osservazioni U.Di.Con.

L'orientamento è condivisibile.

\*\*\*

*Q.2 Si condivide l'orientamento relativamente alle modalità e tempistiche di invio delle comunicazioni di modifica delle condizioni contrattuali ed economiche? Se no, per quale motivo?*

Osservazioni U.Di.Con.

Con riferimento alle tempistiche di invio delle comunicazioni di modifica delle condizioni contrattuali ed economiche, non si condivide l'orientamento dell'Autorità e si ritiene che il termine di 3 mesi attualmente previsto dalla normativa di settore sia maggiormente idoneo a garantire maggiore tutela ai consumatori.

Infatti, poiché il processo di switching può in alcuni casi richiedere anche fino a 60 giorni, abbreviare il termine di invio delle comunicazioni di modifica delle condizioni contrattuali ed economiche a 2 mesi provocherebbe una compressione del tempo a disposizione dell'utente per scegliere un nuovo operatore. In altre parole, qualora venisse confermato l'orientamento dell'Autorità e l'utente, una volta ricevuta la comunicazione predetta, decidesse di non accettare le variazioni in questione e di cambiare gestore, potrebbe non avere il tempo necessario per compiere quest'ultima operazione, o quanto meno di poter operare una scelta consapevole, prima del perfezionamento dell'aggiornamento delle nuove condizioni.

\*\*\*





In merito alle modalità di invio di codeste comunicazioni, occorre aggiungere una riflessione cruciale per i consumatori.

L'Autorità stessa afferma che per normativa primaria grava sul venditore l'onere della prova del recapito degli atti ricettizi di cui trattasi (v. punti 3.4 e 3.5 a pag. 16 del testo in esame), a pena di inefficacia.

Ed infatti, solo se il venditore assolve a tale onere, può realizzarsi una presunzione di conoscenza. Di converso, in assenza di elementi sufficienti ad assolvere a tale onere, la comunicazione non può darsi per ricevuta o valida. Specie considerando che l'utente può espressamente eccepire di non aver potuto ricevere la comunicazione.

A fronte di ciò, il Codice di condotta nella sua attuale formulazione prevede la possibilità di effettuare variazioni con una semplice comunicazione non tracciata, relativamente alla quale si configura una presunzione di ricezione, dopo 10 giorni dall'invio, fatta salva la prova contraria del consumatore (v. punti 3.8 e ss. del testo, pag. 17).

In altri termini, da una parte vi è una normativa primaria che impone un onere della prova a carico del venditore, da assolvere con elementi concreti; dall'altra, in normativa secondaria, vi è una presunzione automatica, da ribaltare a cura del consumatore, che ha l'impossibile onere della prova di dimostrare la "non-ricezione" di una comunicazione.

Non v'è chi non veda l'evidente corto-circuito tra le due discipline ed il ribaltamento dei principi in termini di onere della prova come previsti dalla norma primaria.

Ciò è ancor più grave se si considera che l'invio semplice di uno scritto (es. email), non essendo tracciato, è esso stesso certificato dal venditore medesimo che se ne giova.

In altri termini, è chiaro che l'attuale impostazione debba essere ampiamente rivista, poiché inequivocabilmente fallace.

Per esplicitare ancor di più l'esigenza, basti pensare quanto segue. Ad oggi risulta possibile immaginare che, alle richieste di un consumatore che chieda lumi sulla avvenuta comunicazione di rinnovo, il Gestore opponga una argomentazione del tutto dogmatica e circolare, così sintetizzabile: *"La comunicazione è stata inviata, perché sui miei stessi sistemi risulta che è così. Per giunta, questa si presume ricevuta perché sono trascorsi dieci giorni dalla data che mi risulta. È comunque possibile dimostrare la "non-ricezione" della comunicazione".*



Ebbene, non v'è chi non veda la natura spregiudicatamente inaccettabile di tale ipotesi.

Pur se ritenuta remota, è comunque compito del Regolatore risolverla in maniera radicale, con un netto ribaltamento della normativa.

Vero è che ARERA afferma che i due piani non dovrebbero interferire, trattandosi di aspetti convenzionali (v. punto 3.13 lett. ii., pag. 21 del testo), ma è comunque necessario eliminare ogni equivoco, poiché il sistema ne è vittima.

Difatti, a riprova di ciò si ha notizia (certamente già nota all'Autorità) di una rilevante mole di contenzioso concernente tali fattispecie (la frapposizione tra le contestazioni degli utenti di subire variazioni tariffarie senza debita comunicazione, e le ferme resistenze dei venditori sul punto).

Tutto ciò espresso, in tale ottica ed a fronte della gravità della situazione attuale, l'orientamento espresso risulta insufficiente ed inidoneo a rimuovere le radici del contenzioso.

Difatti rimangono lecite le comunicazioni scritte non tracciate ed i problemi che esse comportano; nulla si afferma chiaramente su come comprovare il recapito della comunicazione; non si esplicita chi sia tenuto a dimostrare cosa e come praticamente gestire la contestazione dell'utente sulla ricezione (o meglio "non-ricezione") della missiva *de qua*.

Ciò considerato, ricordando gli obblighi pacifici imposti dalla normativa primaria, deve ristabilirsi in capo all'utente il regime di favore sull'onere della prova, come riconosciuto.

Pertanto, si chiede di prevedere, per tutte le ipotesi di rimodulazione tariffaria al rialzo, che:

- qualora l'utente eccepisca la mancata ricezione della relativa comunicazione, ogni aggravio tariffario è del tutto inefficace, decorsi dieci giorni dall'invio in forma scritta della eccezione suddetta. Ciò facendo salva la prova contraria a carico del venditore.

In merito alla proposta si precisa:

- che tale obbligo è conforme alla normativa primaria citata dall'Autorità medesima (anzi, il ribaltamento regolatorio suggerito è necessario per rendere armoniosi i piani normativi);
- che tale obbligo non è affatto sproporzionato, a meno che non si ammetta implicitamente che anche l'attuale sistema lo sia ma a danno del consumatore. Si noti infatti che la proposta ricalca la stessa presunzione di cui sinora hanno fruito i venditori.





Infine, si sottolinea che il meccanismo di onere della prova a beneficio del consumatore è già presente nell'ordinamento italiano ed europeo e largamente utilizzato. Su tutto, basti pensare al regime imposto dalla Direttiva PSD2 in ambito bancario (su tutto v. art. 10 del D. Lgs. 11/2010) in tema di prelievi non autorizzati: a fronte della contestazione dell'utente, se il Professionista non assolve all'onere della prova su di lui gravante deve necessariamente rimborsare).

\*\*\*

*Q.3 Si ritiene opportuno che i venditori utilizzino solo modalità di invio delle comunicazioni di modifica delle condizioni contrattuali che consentano sempre di verificare la ricezione? In caso affermativo, si specifichino quali modalità si ritengono opportune, sia per le comunicazioni in formato cartaceo che elettronico, motivando la risposta e segnalando eventuali criticità.*

Osservazioni U.Di.Con.

Si ritiene che l'invio delle comunicazioni di modifica delle condizioni contrattuali debba sempre avvenire per mezzo certificato: per raccomandata, in caso di comunicazioni cartacee, o per PEC, preventivamente indicata dall'utente, in caso di comunicazioni telematiche.

A tal riguardo, non si ritiene più ammissibile che vi siano rinnovi delle condizioni economiche che rimangano sottovalutati, non percepiti o non verificabili dal consumatore (si pensi al contenzioso sull'effettivo recapito delle comunicazioni in merito).

Le comunicazioni al consumatore concernenti ogni tipo di variazione tariffaria devono pertanto essere tracciabili, verificabili e multicanale. Ovvero, è auspicabile prevedere un sistema di consenso espresso (c.d. "opt-in") nell'ipotesi di rialzo della tariffa, ove l'utente sia sempre pienamente consapevole del prezzo che gli viene applicato.

\*\*\*

In subordine, nella tutt'altro che auspicata ipotesi in cui l'Autorità si orienti verso l'ammissibilità di posta semplice e e-mail non certificata e non tracciabile, si chiede quantomeno l'implementazione di quanto segue.

Come anzi detto, i canali non tracciati negano a monte la certezza che il recapito sia effettivamente avvenuto.

Per bilanciare ciò, potrebbe prevedersi una operazione possibile solo dall'utente che ha effettivamente ricevuto la comunicazione.



In pratica, la comunicazione semplice potrebbe contenere un codice che consenta di certificare una “presa visione” digitale della comunicazione da parte dell’assistito. A tal fine, è necessario che l’assistito sia adeguatamente identificato, e che l’operazione non sia possibile da soggetti diversi dal destinatario (ad esempio, potrebbe prevedersi l’upload di una foto del volto tramite smartphone, come accade nel settore bancario).

Naturalmente, tali dati devono rimanere tracciabili ed accessibili dall’utente che voglia verificare l’effettivo invio/ricezione della missiva *de qua*.

Tutto ciò potrebbe ristabilire un minimo di certezza nella cornice di cui trattasi, prevenendo il contenzioso.

Difatti, siffatto sistema consentirebbe al consumatore di capire cosa sia successo, e di chiedere legittimamente l’annullamento della variazione in assenza di idonea certificazione di recapito.

\*\*\*

Inoltre, si coglie l’occasione per ribadire anche in questa sede che si ritiene poco equo, rispetto al tipo di mercato, che l’utente possa essere raggiunto da aumenti vertiginosi della tariffa, specie in sede di rinnovo delle condizioni economiche.

Si noti che ad oggi non risulta alcun limite alla variazione tariffaria. È dunque ammissibile che, seppur con regolare comunicazione, sia sottoposto al consumatore un aumento di qualsiasi ammontare, finanche raddoppi di tariffa (o peggio).

È auspicabile dunque la previsione di un tetto massimale di variazione tariffaria, che eviti aumenti eccessivamente sfavorevoli.

Le misure eviterebbero in radice fenomeni speculativi di mercato contro il consumatore ancora poco propenso al cambio di gestore.

Tra l’altro, la misura sarebbe pienamente in linea con la regolamentazione di settore post-crisi, dove i meccanismi che istituiscono una soglia massima (*price-cap*) non sono più tabù.

\*\*\*

Q.4 Si condivide l’orientamento relativo al rafforzamento delle disposizioni in materia di telemarketing e teleselling? Se no, per quale motivo?

Osservazioni U.Di.Con.

Si condivide l’orientamento dell’Autorità.

*Al*



\*\*\*

Q.5 *Se si condivide l'orientamento, si ritiene vi siano ulteriori disposizioni da tenere in considerazione? Se sì, quali e perché.*

Osservazioni U.Di.Con.

Si teme che l'autoregolamentazione -per quanto di valore- possa essere di per sé insufficiente a contrastare o a limitare i fenomeni del *telemarketing* e del *teleselling* aggressivi. Si ritiene necessaria, a tal proposito, un'attività di costante vigilanza da parte di Arera sulle condotte poste in essere dai gestori, e che tale azione di controllo sia strettamente coordinata con le altre Autorità competenti, al fine di tutelare adeguatamente i diritti dei consumatori e garantire il corretto funzionamento del meccanismo concorrenziale nel mercato dell'energia.

\*\*\*

È necessario inoltre procedere al contrasto a monte del *teleselling* che viene svolto al di fuori di ogni regola.

Si ritiene che oggi sia possibile ricevere le chiamate citate (certamente note a tutti gli italiani) perché i soggetti che vogliono svolgere tali attività possono, dal punto di vista tecnico, accedere ad una serie di numeri "usa e getta" o analoghi sistemi. In tal modo essi sono in condizione di aggirare le regole utilizzando, ad esempio, una numerazione destinata ad essere abbandonata a distanza di poche ore.

Ciò è ancor più grave se si considerano i danni al sistema intero del *teleselling* scorretto, in termini economici ma anche informativi, in ragione della costante campagna di fake-news propinate per la vendita di contratti.

Si suggerisce dunque all'Autorità di procedere in prima linea, insieme alle altre Autorità Garanti, per il blocco dei sistemi tecnici suestesi, naturalmente con il coinvolgimento della Scrivente nella qualità di proponente nonché delle Associazioni dei Consumatori del CNCU.

\*\*\*

Q.6 *Si condivide l'orientamento relativo alle tempistiche di attuazione? Se no, per quale motivo e quale tempistica si ritiene più adeguata?*

Osservazioni U.Di.Con.



---

L'orientamento è certamente condivisibile. Si ritiene, a tal proposito, necessario che gli emendamenti al Codice di condotta entrino in vigore il prima possibile.

\*\*\*

Infine, rimarcata l'estrema rilevanza dei temi suesposti, si chiede la convocazione di un incontro *ad hoc* presso l'ARERA, che consenta l'approfondimento dei concetti espressi, per l'importanza che essi rivestono per i consumatori ed il mercato.

\*\*\*

La scrivente Associazione auspica che il presente documento abbia offerto utili contributi alla codesta Autorità, e rimane a disposizioni per ulteriori apporti che si riterranno essere utili.

Roma, 24/06/2024

