

**DELIBERAZIONE 18 MARZO 2025**

**95/2025/E/EEL**

**APPROVAZIONE DI CONTROLLI TELEFONICI NEI CONFRONTI DEGLI ESERCENTI IL SERVIZIO A TUTELE GRADUALI PER I CLIENTI DOMESTICI NON VULNERABILI, IN MATERIA DI INFORMAZIONI FORNITE AI CLIENTI DOMESTICI VULNERABILI PER L'ATTIVAZIONE DEL SERVIZIO, AI SENSI DELLA LEGGE 193/24**

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

Nella 1332<sup>a</sup> riunione del 18 marzo 2025

**VISTI:**

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019;
- il regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2017 (di seguito: regolamento (UE) 2017/2394);
- la legge 5 febbraio 1992, n. 104 (di seguito: legge 104/92);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68;
- la legge 23 agosto 2004, n. 239
- il decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73 convertito con la legge 3 agosto 2007, n. 125 (di seguito: decreto-legge 73/07);
- il decreto legislativo 01 giugno 2011, n. 93 (di seguito decreto legislativo 93/11);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (di seguito: Codice del consumo) e successive modifiche e integrazioni;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124, ed in particolare l'articolo 1 dal comma 60 (di seguito: legge 124/17 o legge concorrenza 2017);
- il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con la legge 28 febbraio 2020, n. 8;
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210 (di seguito: decreto legislativo 210/21);
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con la legge 29 dicembre 2021, n. 233 (di seguito: decreto-legge 152/21);
- il decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito con la legge 13 gennaio 2023, n. 6 (di seguito: decreto-legge 176/22);

- il decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181, convertito con la legge 2 febbraio 2024, n. 11 (di seguito: decreto-legge 181/23);
- la legge 16 dicembre 2024, n. 193 (di seguito: legge 193/24);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: dPR 244/01);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 15 dicembre 2005, n. 273/05 (di seguito: deliberazione 273/05), recante approvazione del Protocollo di Intesa relativo ai rapporti di collaborazione fra l'Autorità e la Guardia di finanza (di seguito: Protocollo di Intesa);
- la deliberazione dell'Autorità 23 dicembre 2014, 649/2014/A (di seguito: deliberazione 649/2014/A);
- la deliberazione dell'Autorità 21 luglio 2016, 413/2016/R/com e il relativo Allegato A, recante Testo Integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale (di seguito: TIQV) e successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 27 luglio 2017, 555/2017/R/com e successive modifiche e integrazioni (di seguito: deliberazione 555/2017/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 1° febbraio 2018, 51/2018/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 28 giugno 2018, 366/2018/R/com e il relativo Allegato A, recante il Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali e successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 27 ottobre 2020, 426/2020/R/com;
- la deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2023, 362/2023/R/eel (di seguito: deliberazione 362/2023/R/eel) e il relativo Allegato A, recante il Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'erogazione dei servizi di vendita dell'energia elettrica di ultima istanza (di seguito: TIV) e successive modifiche e integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2023, 383/2023/R/eel (di seguito: deliberazione 383/2023/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 19 dicembre 2023, 600/2023/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 17 dicembre 2024, 547/2024/A, con cui l'Autorità ha approvato il proprio bilancio di previsione per l'esercizio 1 gennaio 2025 – 31 dicembre 2025.
- la deliberazione dell'Autorità 21 gennaio 2025, 10/2025/R/eel (di seguito: deliberazione 10/2025/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 18 febbraio 2025, 48/2025/R/eel (di seguito: deliberazione 48/2025/R/eel).

**CONSIDERATO CHE:**

- la legge 481/95 prevede:
  - all'articolo 2, comma 12, lettera g), che, tra l'altro, l'Autorità controlla lo svolgimento dei servizi con poteri di ispezione, di accesso, di acquisizione della documentazione e delle notizie utili;

- all'articolo 2, comma 20, lettera c), che l'Autorità irroga, salvo che il fatto costituisca reato, sanzioni amministrative pecuniarie in caso di inosservanza dei propri provvedimenti o in caso di mancata ottemperanza da parte dei soggetti esercenti il servizio, alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti acquisiti non siano veritieri;
- all'articolo 2, comma 22, che le imprese sono tenute a fornire all'Autorità, oltre a notizie e informazioni, la collaborazione per l'adempimento delle sue funzioni;
- l'articolo 8 del DPR 244/01 stabilisce che, fermo restando quanto previsto all'articolo 2, comma 22, della legge 481/95, il Collegio dell'Autorità può disporre, a norma del richiamato articolo 2, comma 12, lettera g), della medesima legge, accessi e ispezioni necessari ad accertare le modalità di svolgimento dei servizi rientranti nella propria competenza e a verificare l'adempimento degli obblighi dei soggetti esercenti i servizi medesimi;
- con la deliberazione 273/05, l'Autorità ha sottoscritto un Protocollo di Intesa, relativo ai rapporti di collaborazione fra l'Autorità e la Guardia di finanza, per l'effettuazione di accertamenti dei dati e delle informazioni fornite dagli esercenti i servizi di pubblica utilità.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- il decreto-legge 73/07 ha istituito il servizio di maggior tutela rivolto originariamente ai clienti domestici e alle piccole imprese connesse in bassa tensione con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro senza un fornitore nel mercato libero, prevedendo che l'erogazione del servizio sia svolta dall'impresa distributrice territorialmente competente, anche mediante un'apposita società di vendita (di seguito: esercenti la maggior tutela); tale servizio è stato successivamente confermato dal decreto legislativo 93/11 (articolo 35, comma 2) e la sua regolazione compete, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 73/07, all'Autorità, che ne ha disciplinato le condizioni di erogazione nel TIV;
- ai sensi della legge 124/17 (come da ultimo modificata dal decreto-legge 176/22), che ha disposto un percorso di rimozione graduale della tutela di prezzo per gruppi distinti di clienti finali, il servizio di maggior tutela è cessato, per i clienti domestici non vulnerabili, il 1° luglio 2024;
- la citata legge ha demandato, tra l'altro, all'Autorità di adottare disposizioni per assicurare, dalle date di rimozione del servizio di maggior tutela, un "*servizio a tutele graduali per i clienti finali senza fornitore di energia elettrica*", nonché specifiche misure per prevenire ingiustificati aumenti dei prezzi e alterazioni delle condizioni di fornitura, a tutela di tali clienti;
- il decreto legislativo 210/21, come da ultimo novellato dal decreto-legge 181/23, ha previsto che, "*a decorrere dalla data di cessazione del servizio di maggior tutela*", i clienti domestici classificati come vulnerabili abbiano diritto a essere

riforniti di energia elettrica, nell'ambito del servizio di vulnerabilità, secondo le condizioni disciplinate dall'Autorità a un prezzo che rifletta il costo dell'energia nel mercato all'ingrosso e costi efficienti del servizio di commercializzazione, determinati sulla base di criteri di mercato;

- ai sensi del predetto decreto legislativo, inoltre, sono clienti vulnerabili i clienti domestici che soddisfano almeno una delle seguenti condizioni (articolo 11, comma 1):
  - i. si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita, ai sensi dell'articolo 1, comma 75, della legge 124/17;
  - ii. presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita;
  - iii. rientrano tra i soggetti con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 104/92;
  - iv. le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse;
  - v. le cui utenze sono ubicate in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi;
  - vi. di età superiore ai 75 anni;
- nelle more dell'adozione delle *“misure previste dall'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210, nei confronti dei clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica”*, richiamate sopra, il decreto-legge 152/21 prevede che *“ai clienti vulnerabili continui ad applicarsi il servizio di tutela di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 125”* (articolo 16-ter, comma 3).

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- in attuazione delle richiamate disposizioni della legge concorrenza 2017, l'Autorità ha stabilito, con la deliberazione 362/2023/R/eel, (A) i requisiti di accesso al servizio a tutele graduali per i clienti domestici non vulnerabili e le relative condizioni di erogazione (di seguito: STG per i clienti domestici non vulnerabili o STG) e (B) le modalità di assegnazione dello stesso;
- con riferimento ai requisiti di accesso al servizio (A), la citata deliberazione ha previsto, in particolare, che possano essere riforniti nell'ambito del STG solamente i clienti domestici non identificati come vulnerabili che risultino sprovvisti di un fornitore nel libero mercato mentre i clienti domestici vulnerabili continuino ad avere diritto a essere riforniti nel servizio di maggior tutela, nelle more dell'attivazione del servizio di vulnerabilità di cui al decreto legislativo 210/21;

- con riferimento alle modalità di assegnazione (B), gli esercenti il STG per i clienti domestici non vulnerabili sono stati individuati in esito alle procedure concorsuali esperite, con riferimento a 26 ambiti territoriali di riferimento, secondo le modalità di cui all'Allegato B alla deliberazione 362/2023/R/eel e sono tenuti a erogare il servizio dal 1° luglio 2024 al 31 marzo 2027, applicando le disposizioni in tema di qualità del servizio di cui al TIQV e le condizioni contrattuali previste dalla disciplina delle offerte a prezzo libero a condizioni equiparate di tutela (offerte PLACET) per i clienti finali domestici di energia elettrica, limitatamente alle disposizioni dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com elencate all'articolo 48, comma 5, del TIV, nonché le condizioni economiche definite dal citato articolo 48 del TIV;
- con la deliberazione 383/2023/R/eel, l'Autorità ha, inoltre, definito le modalità di identificazione dei clienti vulnerabili del mercato elettrico e stabilito che gli esercenti la maggior tutela (a ogni richiesta di rientro in maggior tutela) e gli esercenti il STG (a ogni attivazione del servizio) informino rispettivamente i propri clienti dei requisiti per qualificarsi come vulnerabili e delle modalità per farlo, mettendo a disposizione gli appositi moduli di autocertificazione definiti dall'Autorità nell'ambito della medesima deliberazione.

**CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:**

- in data 16 dicembre 2024 è stata pubblicata la legge 193/24 la quale prevede che *“i clienti domestici vulnerabili [...] hanno la facoltà di chiedere, entro il 30 giugno 2025, l'accesso al servizio a tutele gradualistiche di cui alla deliberazione dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) n. 362/2023/R/eel del 3 agosto 2023, fornito dall'operatore aggiudicatario dell'area ove è situato il punto di consegna interessato”* e attribuisce all'Autorità il compito di stabilire, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge, le modalità di attuazione delle disposizioni suddette;
- le citate disposizioni riconoscono, a favore dei soli clienti domestici vulnerabili, la facoltà, fino al 30 giugno 2025, di chiedere l'accesso al STG, in alternativa al servizio di maggior tutela cui hanno diritto e ai contratti di mercato libero, potendo dunque essere riforniti nel STG, a seguito della richiesta, fino alla fine del periodo di assegnazione del servizio (31 marzo 2027);
- l'Autorità ha dato attuazione con urgenza alle disposizioni della legge 193/24 con la deliberazione 10/2025/R/eel, con cui ha definito le misure che devono essere adottate dagli esercenti il STG per dare seguito alle richieste dei clienti domestici vulnerabili di usufruire del servizio in questione nonché le modalità e i canali informativi di cui questi possono servirsi così da assicurare l'effettivo esercizio della facoltà loro riconosciuta dalla citata legge;
- con la citata deliberazione l'Autorità ha stabilito, in particolare, che:
  - in deroga all'attuale regolazione del TIV, i clienti domestici vulnerabili nonché coloro i quali acquisiscano uno dei requisiti di vulnerabilità di cui al decreto legislativo 210/21 entro la data del 30 giugno 2025, possano chiedere,

fino a tale scadenza, l'attivazione del STG (per voltura, cambio fornitore, nuova attivazione e cambio contratto per i clienti vulnerabili già titolari di una fornitura con il medesimo venditore che esercisce anche il STG), ovvero la permanenza nel servizio (nel caso di cliente già ivi rifornito) all'esercente responsabile dell'area in cui è ubicato il punto di prelievo nella titolarità del richiedente, precisando, al riguardo, che gli esercenti il STG sono tenuti ad accettare le richieste presentate dai clienti che ne hanno titolo, fino al 30 giugno 2025;

- che gli esercenti il STG, al fine di consentire al cliente domestico vulnerabile di esercitare agevolmente il diritto di chiedere l'attivazione del STG ovvero di continuare a essere servito in tale servizio (per i clienti già riforniti nel STG che diventano vulnerabili entro il 30 giugno 2025), rendano disponibili entro 30 giorni dalla data di pubblicazione del provvedimento, nel proprio sito *internet*, con accesso diretto dalla propria *home page*, dandovi adeguata evidenza, le informazioni di cui al punto 7. della deliberazione 10/2025/R/eel, tra cui, in particolare, le modalità e i canali (tra cui almeno un canale telefonico, un canale digitale e, ove disponibile, lo sportello fisico) con cui i clienti domestici vulnerabili provenienti dal servizio di maggior tutela o dal mercato libero possono chiedere informazioni, nonché accedere al STG, raccomandando, al riguardo, anche l'utilizzo di strumenti che non richiedano forme di preventivo accreditamento del cliente;
- in considerazione delle tempistiche stringenti imposte dalla legge 193/24 che non hanno consentito all'Autorità di svolgere una consultazione preventiva, la medesima deliberazione 10/2025/R/eel ha fissato, ai sensi del comma 5.2 dell'Allegato A alla deliberazione 649/2014/A, un termine per la presentazione di osservazioni e proposte motivate sulle previsioni riguardanti gli adempimenti a carico degli esercenti il STG per i clienti domestici non vulnerabili e sulle tempistiche dei medesimi;
- a seguito delle osservazioni presentate dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione postuma disposta dalla deliberazione 10/2025/R/eel, l'Autorità, con la deliberazione 48/2025/R/eel, ne ha confermato integralmente le previsioni.

**CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:**

- è compito dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera l), della legge 481/95, al fine di assicurare al cliente finale una adeguata tutela, promuovere e diffondere *“la massima trasparenza in merito ai servizi offerti, la concorrenzialità dell'offerta e la possibilità di migliori scelte da parte degli utenti finali”*;
- la trasmissione di informazioni accurate e complete da parte degli esercenti il STG assume particolare importanza per consentire al cliente domestico vulnerabile di esercitare agevolmente e in modo consapevole il diritto, riconosciutogli in via temporanea e in deroga alla regolazione, di chiedere l'attivazione del STG ovvero di continuare a essere servito in tale servizio (per i clienti già riforniti nel STG che diventano vulnerabili entro il 30 giugno 2025);



- il controllo delle modalità con le quali gli esercenti il STG forniscono informazioni al cliente domestico vulnerabile, secondo le indicazioni e le finalità espresse dalla regolazione dell'Autorità sopra richiamata non può essere efficacemente svolto secondo le ordinarie forme con cui l'Autorità ha esercitato i suoi poteri di vigilanza;
- peraltro, nella definizione delle modalità con cui l'Autorità, ai sensi delle citate lettere g) e l) dell'articolo 1, comma 12, della legge 481/95, può svolgere controlli e verifiche nei confronti degli esercenti i servizi non sono sottoposte a vincoli particolari, potendo a tal fine l'Autorità modulare dette modalità in ragione delle concrete esigenze di vigilanza, anche in ragione di come si configurino i comportamenti concretamente da vigilare;
- poiché, come visto, nella specie si tratta di compiere controlli sulle modalità con cui gli esercenti il STG offrono informazioni ai clienti vulnerabili, attraverso il personale dei propri *call center*, ai clienti vulnerabili, si pone l'esigenza di predefinire forme di verifiche efficaci e idonee a intercettare la concreta condotta di tale personale, ciò che può avvenire mediante l'acquisizione delle predette informazioni impiegando propri funzionari (e/o militari della Guardia di finanza nell'ambito del Protocollo di Intesa) che operino in incognito, presso il predetto personale degli esercenti il STG;
- quest'ultima forma di esercizio dei propri generali poteri di controllo, mediante acquisizione di informazioni di cui all'articolo 2, comma 12, lettera g), della legge 481/95, trova ulteriore conferma nel recente articolo 144bis del Codice del Consumo che ha, in termini più generali, riconosciuto, alle autorità competenti in materia di tutela dei consumatori – tra le quali rientra anche l'Autorità per gli aspetti legati alla tutela del cliente finale – di poter ricorrere alla tecnica del c.d. *mystery shopping*, di cui all'articolo 9, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) 2017/2394.

**RITENUTO CHE:**

- sia necessario, a tutela dei clienti domestici vulnerabili, avviare una specifica e tempestiva attività di vigilanza per verificare che gli esercenti il STG assicurino un'informazione comprensibile, corretta e completa attraverso i canali di cui al punto 7. della deliberazione 10/2025/R/eel, con particolare riferimento al canale telefonico;
- sia opportuno, al fine di massimizzare l'efficacia dell'attività di vigilanza, approvare un programma di controlli telefonici, da effettuare:
  - mediante chiamate ai numeri resi disponibili sul sito *internet* degli esercenti il STG, e richiedendo informazioni e assistenza in incognito per verificare dal vivo l'accuratezza e completezza delle informazioni fornite ai clienti;
  - entro il 15 aprile 2025, fatta salva la possibilità, anche sulla base delle evidenze raccolte, di disporre ulteriori con successivi provvedimenti, da svolgere, con le stesse modalità di cui sopra, entro il 30 giugno 2025;

- sia opportuno richiedere, per l'effettuazione dei controlli telefonici nei termini sopra descritti, la collaborazione dei militari del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza ai sensi del Protocollo di Intesa incaricandoli, in particolare, di operare in incognito, anche in accordo col modello del *mystery shopping* sopra richiamato;
- al fine di assicurare una maggiore efficacia dell'azione di controllo in incognito sopra delineata, sia opportuno differire la pubblicazione della presente deliberazione e della procedura per lo svolgimento dei controlli telefonici nei confronti degli esercenti il STG sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it) dopo l'esecuzione dei controlli da parte dei militari del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza

### **DELIBERA**

1. di approvare un programma di controlli telefonici in incognito nei confronti degli esercenti il STG, da effettuare mediante chiamate ai recapiti del servizio telefonico reso disponibile, ai sensi del punto 7. della deliberazione 10/2025/R/eel, al fine di consentire al cliente domestico vulnerabile di esercitare agevolmente il diritto di chiedere l'attivazione del STG entro il 30 giugno 2025;
2. di disporre che i controlli telefonici di cui al punto precedente siano effettuati entro il 15 aprile 2025, da militari del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza nel quadro del Protocollo di Intesa;
3. di incaricare i militari del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza di effettuare i controlli telefonici in incognito, anche in accordo al modello del *mystery shopping*;
4. di riservarsi di approvare con successivi provvedimenti, anche sulla base delle evidenze raccolte, ulteriori controlli telefonici nei confronti degli esercenti il STG, da svolgere, con le stesse modalità di cui sopra, entro il 30 giugno 2025;
5. di trasmettere il presente provvedimento al Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza e di provvedere affinché siano inviate le lettere di incarico di cui all'articolo 5 del Protocollo di Intesa;
6. di provvedere alla copertura finanziaria della spesa complessiva prevista per la Guardia di finanza a valere sul codice conto U.1.03.02.11.000 – Prestazioni professionali e specialistiche del bilancio di previsione dell'Autorità per l'esercizio 1 gennaio - 31 dicembre 2025;
7. di pubblicare la procedura per lo svolgimento dei controlli telefonici nei confronti degli esercenti il STG per i clienti domestici non vulnerabili in materia di informazioni fornite ai clienti domestici vulnerabili per l'attivazione del servizio, ai sensi della legge 193/24 e il presente provvedimento sul sito internet



dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it), dopo l'esecuzione dei controlli da parte dei militari del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di finanza.

18 marzo 2025

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*