

DELIBERAZIONE 31 OTTOBRE 2013
477/2013/S/COM

AVVIO DI UN PROCEDIMENTO PER L'ADOZIONE DI PROVVEDIMENTI PRESCRITTIVI E SANZIONATORI PER VIOLAZIONI IN MATERIA DI FATTURAZIONE

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 31 ottobre 2013

VISTI:

- la legge 24 novembre 1981, n. 689;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95) ed in particolare l'articolo 2, comma 20, lettere c) e d);
- l'art. 11 *bis* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: d.P.R. 244/01);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica che abroga la direttiva 2003/54/CE, ed in particolare all'art. 37, par. 4, lett. d) e l'Allegato I, recante "*Misure sulla tutela dei consumatori*" (di seguito: direttiva 2009/73/CE);
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, ed in particolare l'art. 41, par. 4, lett. d) e l'Allegato I, recante "*Misure sulla tutela dei consumatori*" (di seguito: direttiva 2009/73/CE);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, di "*Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE*" (di seguito: d. lgs. 93/11);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità) 18 ottobre 2001, n. 229/01, come successivamente integrata e modificata, recante "*Adozione di direttiva concernente le condizioni contrattuali del servizio*

- di vendita del gas ai clienti finali attraverso reti di gasdotti locali*” (di seguito: deliberazione 229/01), ed in particolare l’art. 5, comma 1;
- la deliberazione dell’Autorità 28 marzo 2008, ARG/elt 42/08, recante *“Regolazione del servizio di dispacciamento e del servizio di trasporto (trasmissione, distribuzione e misura dell’energia elettrica) nei casi di successione di un utente del dispacciamento ad un altro sullo stesso punto di prelievo attivo o di attribuzione ad un utente del dispacciamento di un punto di prelievo nuovo o precedentemente disattivato (switching)”*;
 - l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 28 maggio 2009, ARG/gas 64/09, recante *“Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi da gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane”*, (di seguito: TIVG);
 - la deliberazione dell’Autorità 5 giugno 2009, ARG/gas 69/09;
 - la deliberazione dell’Autorità 8 luglio 2010, ARG/com 104/10 di *“Approvazione del Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali”*;
 - la deliberazione dell’Autorità 21 luglio 2011, VIS 75/11 (di seguito: deliberazione VIS 75/11);
 - la deliberazione dell’Autorità 26 luglio 2012, 323/2012/E/com;
 - l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante *“Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni”* (di seguito: deliberazione 243/2012/E/com);
 - l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 20 dicembre 2012, 548/2012/E/com (di seguito: deliberazione 548/2012/E/com) e successive modifiche e integrazione;
 - la deliberazione dell’Autorità 30 maggio 2013, 226/2013/A (di seguito: deliberazione 226/2013/A).

CONSIDERATO CHE:

Con riferimento alla periodicità di fatturazione

- gli Allegati I della direttiva 2009/72/CE e della direttiva 2009/73/CE, nell’elencare *Misure sulla tutela dei consumatori* rispettivamente del settore elettrico e del settore gas naturale prevedono che i clienti siano adeguatamente informati del consumo effettivo di energia elettrica e di gas naturale e dei relativi costi, con frequenza tale da consentire loro di regolare il proprio consumo e che tali informazioni siano fornite ad intervalli adeguati che tengano conto della capacità del contatore del cliente;
- per la fornitura di gas di clienti serviti alle condizioni contrattuali regolate dall’Autorità, già l’articolo 5 della deliberazione 229/01 prevede che la fatturazione dei consumi debba avvenire con una frequenza che varia secondo i consumi annui del cliente finale ed in particolare, nella formulazione introdotta dalla deliberazione ARG/gas 69/09, secondo una periodicità almeno: a) quadrimestrale, per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera a) dell’art. 14 del TIVG (consumo annuo fino a 500 Smc/anno); b) trimestrale, per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera b) dell’art. 14 del TIVG (consumo annuo superiore a 500 Smc/anno e fino a 5000 Smc/anno); c) mensile

- per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera c) dell'art. 14 del TIVG (consumo annuo superiore a 5.000 Smc/anno), ad esclusione dei mesi in cui i consumi storici sono inferiori del 90% ai consumi medi mensili;
- ai sensi dell'art. 11 della deliberazione ARG/com 104/10 i contratti di fornitura di energia elettrica e di gas predisposti dagli esercenti la vendita contengono, tra gli altri elementi, almeno la periodicità di emissione delle fatture (comma 1, lett. g, punto i);
 - in particolare, le condizioni generali di fornitura consultabili nel sito web di Eni prevedono che *“in caso di somministrazione di solo gas, la periodicità di fatturazione avviene secondo le modalità della delibera AEEG 229/01: quadrimestrale per clienti con consumi fino a 500 smc/anno; almeno trimestrale per i clienti finali con consumi superiori a 500 smc/anno e fino a 5000 smc/anno; almeno mensile per i clienti finali con consumi superiori a 5000 smc/anno, tranne i mesi in cui i consumi storici sono inferiori del 90% a quelli medi mensili. In caso di somministrazione di sola energia elettrica, la periodicità di fatturazione sarà bimestrale. Per le somministrazioni diverse da Uso domestico la fatturazione sarà mensile e potrà essere variata da Eni previa comunicazione al Cliente attraverso avviso di fattura. Nel solo caso in cui il Cliente abbia sottoscritto un unico Modulo per la somministrazione di energia elettrica e gas con Eni, il cliente riceverà un'unica fattura per entrambe le somministrazioni a partire dal momento in cui entrambe avranno inizio. Nel caso di unica fattura per entrambe le somministrazioni, la periodicità di fatturazione sarà bimestrale; nel solo caso in cui i consumi annui di gas siano superiori a 5.000 smc/anno, tale periodicità sarà mensile”*;
 - lo Sportello per il consumatore ha ricevuto nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2012 e il 30 giugno 2013 numerosi reclami in materia di fatturazione da parte di clienti finali di Eni S.p.A. (di seguito: Eni), e ciò sia nel settore gas (nell'ambito del quale Eni serve clienti sia in regime di tutela che a condizioni di libero mercato) che nel settore elettrico (nell'ambito del quale Eni serve clienti a condizioni di mercato libero);
 - nella specie, dall'analisi dei dati trasmessi dallo Sportello per il consumatore all'Autorità ai sensi dell'articolo 7 della deliberazione 548/2012/E/com risulta che almeno nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2012 e il 30 settembre 2013:
 - la mancata fatturazione da parte di Eni ai suoi clienti ha costituito oggetto di n. 1.785 reclami con riferimento alle forniture di gas e di n. 1.305 reclami con riferimento alle forniture di energia elettrica e *dual fuel*, ossia di circa il [OMISSIS] dei reclami ricevuti dallo Sportello per il consumatore nei confronti di ENI;
 - in un campione di n. 748 reclami pervenuti tra il 1° luglio 2012 e il 30 settembre 2013 ed aventi ad oggetto il mancato rispetto della periodicità di fatturazione, n. 740 sono risultati fondati;
 - l'andamento del numero medio di reclami, attinenti alla periodicità della fatturazione, è stato crescente, registrandosi un numero di reclami per ciascun trimestre con riferimento al settore elettrico e *dual fuel* pari a 97 nel 2011, a 177 nel 2012 e 191 nel 2013 e con riferimento al settore gas pari a 122 nel 2011, a 215 nel 2012 e a 303 nel 2013.

CONSIDERATO CHE:

Con riferimento al conguaglio definitivo a seguito di passaggio ad altro fornitore

- gli Allegati I della direttiva 2009/72/CE e della direttiva 2009/73/CE, nell'elencare *Misure sulla tutela dei consumatori* rispettivamente del settore elettrico e del settore gas prevedono espressamente che i clienti debbano ricevere “*un conguaglio definitivo a seguito di un eventuale cambiamento del fornitore (...) non oltre sei settimane dopo aver effettuato il cambiamento di fornitore*”;
- queste misure sono comprese, ai sensi dell'art. 3, comma 3 della direttiva 2009/73/CE e 3, comma 7 della direttiva 2009/72/CE, tra quelle che garantiscono che i clienti idonei possano facilmente cambiare di fatto fornitore;
- ai sensi dell'art. 43, comma 2, del d. lgs. 93/11 l'Autorità garantisce l'applicazione effettiva, da parte degli esercenti i servizi, delle misure di tutela dei consumatori, incluse quelle indicate all'Allegato I delle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE;
- il comma 5, ultima parte, della disposizione di cui al precedente alinea prevede che l'Autorità in funzione della promozione della concorrenza possa adottare misure temporanee di regolazione asimmetrica;
- l'art. 2, comma 20, lett. d) della legge 481/95 dispone che l'Autorità possa ordinare al soggetto esercente il servizio la cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti.

CONSIDERATO CHE:

- in occasione della valutazione di un reclamo sulla mancata emissione della fattura di chiusura di una fornitura trasmesso all'Autorità dallo Sportello per il consumatore con lettera 6 dicembre 2012 (prot. Autorità 39926), gli Uffici dell'Autorità hanno chiesto ad Eni, con lettera 21 dicembre 2012 (prot. Autorità 42729), di comunicare il numero di clienti passati ad altro fornitore per i quali – pure a fronte dell'invio da parte del distributore dei dati di cui all'art. 14, comma 10, della deliberazione 138/04 e agli artt. 7 e 8, comma 1 della deliberazione ARG/elt 42/08 – non era stata ancora emessa la fattura di chiusura del rapporto contrattuale, al fine di verificare l'eventuale diffusione della condotta in questione;
- dalla successiva corrispondenza intercorsa tra gli Uffici dell'Autorità ed Eni – nella specie, lettere Autorità 8 febbraio 2013 (prot. 5308), Eni 10 maggio 2013 (prot. 17363), Autorità 21 maggio 2013 (18676), Eni 5 giugno 2013 (prot. 20671), Eni 18 luglio 2013 (prot. 25467) – è emerso che nel periodo compreso tra il 1° aprile 2011 e il 1° gennaio 2013 n. 82.959 clienti del settore elettrico, del settore del gas naturale e *dual fuel* che hanno cambiato fornitore non hanno ricevuto la fattura di chiusura;
- la mancata fatturazione di chiusura riguarda un numero considerevole dei casi di *switch out* complessivamente gestiti;
- le direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE hanno previsto, quale misura affinché i clienti possano *facilmente cambiare fornitore* ai sensi dell'art. 3, che questi

ricevano il conguaglio definitivo *non oltre 6 settimane dopo aver effettuato il cambiamento di fornitore*;

- la condotta di Eni quindi, non consentendo al cliente di cambiare facilmente venditore e nella specie non consentendo al cliente di chiudere definitivamente il proprio rapporto con la società di vendita uscente nei tempi previsti, crea un potenziale ostacolo alla concorrenza, se non altro diffondendo tra i consumatori sfiducia nella possibilità di cambiare facilmente fornitore, chiudendo definitivamente il rapporto con il precedente, e nel buon funzionamento del mercato;
- ciò è tanto più grave in considerazione del fatto che la condotta è posta in essere dall'operatore *incumbent* nel mercato della vendita del gas ai clienti finali, nonché da uno dei principali operatori del mercato della vendita di energia elettrica ai clienti finali.

CONSIDERATO PERTANTO CHE:

- dalla corrispondenza intercorsa tra gli Uffici e la società risulta quindi che n. 82.959 clienti di Eni, passati ad altro fornitore tra il 1° aprile 2011 e il 1° gennaio 2013, non avevano ricevuto la fattura di chiusura e che, per quei clienti per i quali non sia stata ancora emessa la fattura di chiusura, perdura la lesione del diritto a ricevere il conguaglio definitivo entro sei settimane dal cambiamento del fornitore.

RITENUTO CHE:

- già allo stato delle attuali evidenze, la condotta dell'esercente in materia di periodicità della fatturazione appare lesiva del diritto dei consumatori ad essere adeguatamente informati dei consumi effettivi di energia e dei relativi costi, con frequenza tale da consentire loro di regolare i propri consumi e cioè, per i clienti serviti alle condizioni contrattuali regolate dall'Autorità, con la periodicità prevista dall'articolo 5 della deliberazione 229/01 e, per i clienti del mercato libero, con la periodicità prevista dai contratti di fornitura;
- non vi sono elementi dai quali possa desumersi che la condotta di cui all'alinea precedente sia cessata e ciò costituisce presupposto per l'avvio di un procedimento ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. d) della legge 481/95;
- con riferimento ai clienti serviti in regime di tutela gas il mancato rispetto della periodicità di fatturazione costituisce altresì violazione dell'articolo 5 della deliberazione 229/01 e quindi presupposto per l'avvio di un procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. c) della legge 481/95.

RITENUTO CHE:

- già allo stato delle attuali evidenze, la condotta dell'esercente relativa al conguaglio definitivo a seguito di *switch out* appare lesiva del diritto dei clienti finali al conguaglio definitivo a seguito di passaggio ad altro fornitore e che ciò costituisce presupposto per l'avvio di un procedimento ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. d) della legge 481/95

DELIBERA

1. di avviare un procedimento nei confronti di Eni S.p.A.:
 - a) per svolgere gli ulteriori approfondimenti che fossero necessari al fine della ulteriore perimetrazione delle fattispecie di cui in motivazione;
 - b) per accertare la violazione dell'articolo 5, della deliberazione 229/01 con riferimento ai clienti serviti in regime di tutela gas e irrogare la relativa sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. c), della legge 481/95;
 - c) per adottare i provvedimenti di cui all'art. 2, comma 20, lett. d) della legge 481/95, al fine di ripristinare la periodicità della fatturazione e garantire il conguaglio definitivo a seguito di *switch out* sia per i clienti serviti in regime di tutela, sia per i clienti del mercato libero;
2. di nominare, ai sensi dell'art. 12, comma 1, lett. h) e dell'art. 13, comma 3, lett. b) dell'Allegato A, del punto 3.4 dell'Allegato B e dell'Allegato C alla deliberazione 226/2013/A, quale responsabile del procedimento, il Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni;
3. di fissare in 180 (centottanta) giorni, decorrenti dalla data di notifica del presente provvedimento, il termine di durata dell'istruttoria;
4. di fissare in 90 (novanta) giorni, decorrenti dal termine dell'istruttoria fissato ai sensi del precedente punto 3, il termine per l'adozione del provvedimento finale;
5. di avvisare che i soggetti che hanno titolo per partecipare al procedimento, ai sensi dell'art. 8, dell'Allegato A della deliberazione 243/2012/E/com, possono accedere agli atti del procedimento presso i locali della Direzione Sanzioni e Impegni;
6. di avvisare che il destinatario della presente deliberazione, entro 30 (trenta) giorni dalla notifica della stessa, può presentare, al Responsabile del procedimento, ai sensi dell'art. 45 del d. lgs. 93/11 e dell'art. 16 della deliberazione 243/2012/E/com, impegni utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate;
7. di notificare il presente provvedimento, mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento, a Eni S.p.A., Piazzale Enrico Mattei, 1, 00144 Roma e di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

31 ottobre 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni