

DCO ARERA 445/2020/R/EEL
MECCANISMO PER IL RICONOSCIMENTO DELL'EVENTUALE
MANCATO INCASSO DELLE COMPONENTI TARIFFARIE A
COPERTURA DEGLI ONERI GENERALI DI SISTEMA

ORIENTAMENTI FINALI

OSSERVAZIONI GENERALI

Utilitalia esprime apprezzamento per la consultazione oggetto, finalizzata a definire un tassello regolatorio atteso da diverso tempo e necessario ad ottemperare pienamente alle sentenze amministrative in materia di Oneri Generali di Sistema (OGdS).

Il meccanismo illustrato risulta condivisibile nelle sue caratteristiche essenziali, rispetto alle quali si reputa tuttavia opportuno segnalare possibili necessità di affinamento.

In primo luogo, l'ipotesi che i venditori abbiano tenuto conto, nei prezzi delle proprie offerte di mercato libero, dell'incidenza di morosità associata agli OGdS, non risulta infatti univocamente dimostrabile. Non risulta possibile individuare in modo oggettivo strategie o ipotesi considerate dai venditori nel definire i rispettivi prezzi applicati ai clienti finali, tenuto anche conto delle differenti tipologie dei rispettivi portafogli. Le politiche di prezzo, infatti, risultano influenzate da diverse variabili, spesso legate a fattori di competitività non necessariamente affini a logiche di recupero, o comunque riconducibili alla necessità di convincere i clienti a cambiare fornitore.

Pertanto, il chiaro pronunciamento della giustizia amministrativa in merito al concetto secondo cui gli OGdS sono esclusivamente a carico del cliente finale e non di altri soggetti, cosa che ha reso necessario il meccanismo di compensazione poi oggetto della presente consultazione, dovrebbe avere indotto i venditori a ritenere certa la possibilità che la relativa morosità sarebbe stata comunque loro riconosciuta, senza quindi particolari necessità di trasferire, parzialmente o integralmente, tale rischio sui prezzi applicati ai clienti finali.

Tale aspetto si ravvisa anche con riferimento alle strategie di offerta dei corrispettivi relativi alla gara per l'aggiudicazione del servizio di salvaguardia, rispetto ai quali gli operatori partecipanti, tenendo conto di quanto stabilito dalla giustizia amministrativa, non avrebbero trasferito nel prezzo di offerta il rischio delle morosità OGdS, in quanto certi di ottenere un meccanismo di recupero ad hoc.

Con particolare riferimento al tema dell'inclusione, nel meccanismo di compensazione in esame, anche del servizio di salvaguardia, si ricorda che codesta Autorità, nel precedente DCO 52/18 dedicato al tema in oggetto, aveva formalizzato il suo orientamento positivo di ammettere al citato meccanismo anche gli esercenti di tale servizio, in quanto soggetti che, come gli esercenti la vendita sul mercato libero, ricoprono esattamente la medesima qualifica di UdT e che, dunque, rivestono le medesime prerogative e ruoli nella fattispecie in esame con

riferimento ai contenuti che discendono dalle pronunce giurisprudenziali oggetto di ottemperanza.

A fronte di tanto, il successivo DCO 445/2020 afferma invece, senza fornire al riguardo alcuna motivazione, l'esclusione dal meccanismo di reintegrazione degli OGdS in esame, dei servizi di ultima istanza, tra i quali proprio del servizio di salvaguardia.

Si richiede quindi che codesta Autorità, in attuazione delle pronunce rese dal Giudice Amministrativo alle quali essa dichiara peraltro di volere ottemperare, disponga l'esplicita estensione dell'operatività del meccanismo proposto anche al servizio di salvaguardia, con riferimento agli OGdS non riscossi dalla generalità dei clienti finali inclusi in tale servizio, ed a condizioni del tutto analoghe rispetto a quelle previste per gli esercenti la vendita nel mercato libero.

Si aggiunge che, per le medesime considerazioni riportate con riferimento al servizio di salvaguardia, il meccanismo proposto dalla presente consultazione andrà altresì esteso nella sua interezza al servizio a tutele graduali di cui alla delibera 491/2020/R/eel, la quale prevede, nell'ambito di tale servizio, esclusivamente uno strumento di compensazione dei crediti non recuperabili associati ai soli clienti finali non disalimentabili.

Più in generale, si auspica inoltre che il meccanismo previsto sia il più possibile allineato a quello già operante a favore dei distributori, affinché si realizzi parità di trattamento tra le due tipologie di operatori.

Si richiede infine di prevedere una procedura di compensazione più agile e semplificata possibile, al fine di evitare eccessivi aggravii per gli aventi diritto. In particolare, il prerequisite di avere posto in essere tutte le azioni a tutela del credito, in particolare quelle descritte al paragrafo 3.13, potrebbe non essere agevolmente dimostrabile in maniera puntuale come invece avviene con riferimento ad altri meccanismi di reintegro vigenti. Nel caso in oggetto, infatti, il meccanismo di compensazione interesserebbe un numero potenzialmente molto elevato di clienti e di documenti di contabilizzazione, per cui non risulterebbe praticabile, se non attraverso notevoli complicazioni, una certificazione puntuale ed efficace. Pertanto, al fine di assicurare in ogni caso un comportamento efficiente dei richiedenti, il prerequisite dovrebbe essere posto in termini di comprovata esistenza di specifiche procedure aziendali che prevedano tutte le azioni richieste dall'Autorità, attraverso opportune attestazioni da parte del venditore.

Si riportano di seguito le osservazioni ai singoli spunti della consultazione.

OSSERVAZIONI SPECIFICHE

Q1. Si condivide che sia l'utente del trasporto a partecipare al Meccanismo? Se no, indicare le ragioni in base alle quali la partecipazione al Meccanismo debba essere estesa anche alle controparti commerciali.

Q2. Si ritengono condivisibili le condizioni di accesso al Meccanismo degli OGdS non riscossi dai clienti finali?

R1. In linea generale si condivide la proposta di ammettere la partecipazione del solo utente del trasporto. Si ravvisa comunque la necessità di valutare adeguatamente gli obblighi ricadenti in capo a tale soggetto, evitando ingiuste ricadute nei suoi confronti, in qualità di unico partecipante. Al paragrafo 3.7 si prevede infatti che l'utente del trasporto debba attestare la veridicità e la correttezza degli importi dichiarati, nonché il rispetto delle condizioni disposte dal meccanismo, per ogni controparte commerciale a cui presta servizio.

Si ritiene che, in analogia a quanto indicato al paragrafo 3.9 del precedente DCO 52/2018, dedicato al tema, la veridicità e la correttezza degli importi, nonché il rispetto delle necessarie condizioni, debbano essere verificati in base ad una dichiarazione sostitutiva della controparte commerciale, relativamente ai clienti di propria competenza e, dunque, del *reseller*, in caso di gestione del rapporto contrattuale svolta da un soggetto terzo rispetto all'UdT.

Tale misura si rende necessaria anche in considerazione del fatto che, diversamente da quanto previsto all'art. 47 del DPR 445/2000, il soggetto che dovrebbe rendere la dichiarazione (l'UdT) non sarebbe nemmeno a diretta conoscenza dei fatti che sarebbe chiamato a dichiarare, in quanto nell'esclusiva pertinenza di altro soggetto (*reseller* o controparte commerciale).

R2. Come espresso nelle considerazioni introduttive, la necessità che il venditore, per potere accedere al meccanismo di reintegrazione, debba avere tenuto un comportamento diligente ed efficiente e che ne debba dare adeguata asseverazione, rischia di comportare aggravii potenzialmente significativi. Si auspica pertanto l'adozione di adeguati livelli di semplificazione della procedura di riconoscimento dei rimborsi, evitando il più possibile attestazioni di natura puntuale e rinviando eventualmente a controlli a campione l'accertamento di eventuali irregolarità. Peraltro, in esito ad una lettura puntuale del punto 3.13, II lett. c) del DCO in esame, ed in particolare laddove si afferma che l'attivazione delle azioni sequenziali previste dal TIMOE a carico delle società di vendita, nel caso di morosità del cliente finale, debba avvenire, ai fini dell'ammissione di ciascun fattura al meccanismo, tempestivamente, parrebbe suggerire un orientamento, del quale peraltro si richiede esplicita conferma in sede di provvedimento finale, che tiene conto dei protocolli formalizzati attraverso cui gli operatori hanno effettivamente strutturato l'attività di gestione del credito e gli strumenti a loro disposizione.

Come anticipato in premessa, non si condivide inoltre quanto esposto al punto 3.4 del DCO in oggetto, laddove, senza peraltro ricorrere a specifiche motivazioni a supporto, si afferma che dal meccanismo di riconoscimento in esame sarebbero esclusi gli OGdS non riscossi nell'ambito dei servizi di ultima istanza tra cui il servizio di salvaguardia. Si ritiene pertanto necessario includere nel meccanismo anche il servizio di salvaguardia, a condizioni analoghe a quelle del mercato libero, prevedendo, ove necessario, eventuali adattamenti o approfondimenti istruttori di natura meramente implementativa.

In linea con le argomentazioni introduttive, si ribadisce inoltre la necessità di estendere, nella sua completezza, il meccanismo oggetto della presente consultazione, anche al servizio a tutele graduali di cui alla delibera 491/2020/R/eel, la quale prevede una reintegrazione dei soli crediti non recuperabili generati dai clienti non disalimentabili.

Con riferimento alla condizione di accesso prevista al paragrafo 3.8, in base alla quale il contratto di trasporto con l'impresa distributrice, in relazione al quale si richiede il riconoscimento dei crediti non riscossi per OGdS, non deve essere stato risolto al momento della presentazione dell'istanza, si segnala che in alcuni limitati casi le società di vendita risolvono i propri contratti di trasporto non per questioni legate alla morosità, ma per via di scelte commerciali. Si richiede quindi la possibilità di poter evidenziare tale particolare

tipologia di risoluzione, al fine di potere comunque legittimamente accedere al meccanismo in tali casi specifici.

Q3. Si considera correttamente individuato l'ammontare riconosciuto agli utenti del trasporto per OGdS già versati alle imprese distributrici? Analogamente si ritengono correttamente individuati gli OGdS Non Riscossi e gli OGdS Rinunciati in ambito di accordi transattivi o di cessione del credito ammessi al Meccanismo?

Q4. Si ritiene condivisibile che l'ammontare riconosciuto consideri gli ammontari già oggetto di recupero nel complesso dei contratti di fornitura a clienti finali (recupero implicito) mediante la determinazione del pricing? Se sì, si ritiene condivisibile la metodologia per l'individuazione di tale componente?

Q5. Per la corretta imputazione degli OGdS Recuperabili nel pricing si ritiene condivisibile che questa avvenga per i soli clienti finali adempimenti individuando una metodologia univoca per la contabilizzazione della media dei clienti finali serviti/morosi?

Q6. Si ritiene condivisibile la distinta valorizzazione della variabile rec.Pricing in base alla tipologia di clienti finali in Bassa Tensione? Si ritiene condivisibile la distinta valorizzazione della variabile rec.Pricing in base alla tensione di alimentazione dei punti prelievo diversa dalla Bassa Tensione? Motivare la risposta.

Q7. Si ritiene correttamente individuato il coefficiente del livello di efficienza dell'utente del trasporto?

R3. Per quanto concerne gli OGdS Rinunciati, non si condivide la proposta secondo cui gli stessi sarebbero ammessi al meccanismo solo qualora l'utente cedente abbia individuato le società cessionarie del credito con modalità che garantiscano la cessione efficiente, ovvero mediante una selezione comparativa di soggetti, sollecitando l'offerta di molteplici controparti e selezionando la più valida. Tale condizione si presenta superflua rispetto al parametro indicativo dell'efficacia della cessione crediti descritto al paragrafo 3.16.

Si sottolinea inoltre che le partite di credito risultano gestite in modo indifferenziato, in quanto formate anche da poste indivisibili, pertanto non risulta individuabile una quota specifica delle stesse imputabile agli OGdS. Appare pertanto necessario prevedere una procedura standard oggettivamente riconosciuta che, a partire da poste indistinte, consenta di effettuare il calcolo degli OGdS da reintegrare. A tale riguardo, una possibile soluzione potrebbe prevedere la definizione dell'incidenza degli OGdS rispetto al valore del fatturato, calcolata per tipologie di clienti, la conseguente applicazione della menzionata incidenza al credito totale calcolato sull'intero fatturato emesso nel periodo oggetto dell'istanza, nonché l'attuazione del medesimo criterio anche agli oneri legali e di cessione, i quali dovrebbero essere anch'essi considerati nella compensazione.

Con riferimento ai clienti non più titolari dei pod per voltura o disattivazione, si auspica di prevedere il totale reintegro dei relativi OGdS non riscossi, non solo di quelli riconducibili agli ultimi quattro mesi di fornitura. Ciò in quanto il principio di efficienza nella gestione del credito è comunque garantito dal fatto che è sempre interesse primario del venditore attivare tutte le

possibili azioni di recupero del credito al fine di riscuotere l'intero ammontare degli insoluti e riscattare così anche le quote non propriamente riconducibili agli OGdS.

Inoltre, contrariamente a quanto apparentemente riportato al paragrafo 3.14 punto ii, si evidenzia la necessità di includere nel meccanismo di compensazione anche le rate non pagate riconducibili ad eventuali piani di rateizzazione.

Nel condividere l'orientamento che non possano essere ammessi al meccanismo di compensazione gli specifici oneri a suo tempo inseriti in altri strumenti di compensazione della morosità, si assume peraltro, in coerenza con tale principio che, nel caso in cui la controparte commerciale non abbia richiesto a suo tempo l'indennizzo al sistema indennitario, potrà ugualmente partecipare al meccanismo in esame per tutti i crediti relativi a POD per i quali non era possibile richiedere tale indennizzo, mentre per gli altri POD l'accesso al meccanismo sarà limitato alla eventuale parte eccedentaria l'ammontare di cui l'esercente avrebbe beneficiato qualora appunto avesse presentato la richiesta al sistema indennitario.

R4-R5-R6. Come riportato in premessa, non si condivide il principio secondo cui il meccanismo di compensazione del mancato incasso OGdS debba considerare gli ammontari già oggetto di recupero attraverso presunte politiche di pricing (recupero implicito), portandoli a sconto del valore complessivamente riconosciuto al venditore. Non risulta comunemente ravvisabile il fatto che i venditori abbiano tenuto conto, nei prezzi delle loro offerte di mercato libero, di una componente di morosità associata agli OGdS, né tantomeno che l'abbiano considerata in modo differenziato o specifico su base territoriale. Non risulta peraltro possibile individuare in maniera univoca eventuali algoritmi di definizione dei prezzi applicati ai clienti finali, in considerazione sia dell'eterogeneità dei venditori stessi e delle rispettive strategie, sia delle differenti tipologie di clienti forniti. Si richiedono inoltre maggiori dettagli in merito alla modalità di calcolo dei parametri rec.Pricing inclusi nelle formule ai paragrafi 3.25 e 3.26, in quanto le informazioni riportate al par. 3.23 non si ritengono sufficientemente esaustive per una valutazione oggettiva dei valori.

In ogni caso, si esprime apprezzamento per l'accoglimento del principio secondo cui le assunzioni circa l'operatività di un recupero implicito non possono comunque operare successivamente al momento in cui il Giudice Amministrativo ha definitivamente statuito il principio in forza del quale gli OGdS sono esclusivamente in capo al cliente finale, in quanto da tale momento gli operatori facevano legittimo affidamento sulla circostanza che alle criticità sul mancato pagamento degli OGdS da parte dei clienti finali, avrebbe dovuto provvedere la regolazione.

Al riguardo, si osserva peraltro che, come del resto declinato al punto 1.5 del DCO, tale principio è stato definitivamente sancito dal CdS con sentenza n. 2182 del 24/05/2016. Invero, il principio è stato semplicemente confermato dal TAR Lombardia con le sentenze (237,238, 243 e 244) rese in data 31/01/2017 (che, infatti, sul punto si limitano ad aderire espressamente alla citata decisione del CdS). Ne consegue allora che risulta coerente che venga disposta la cessazione dell'operatività del meccanismo correttivo in esame non già alla data del 31/01/2017, come proposto, bensì a quella del 24/05/2016.

Si segnala infine come la portata della formula di cui al punto 3.11, pur con la specificazione di cui al punto 3.12, debba essere chiarita in merito all'applicazione della stima degli OGdS recuperabili nel pricing.

In particolare, ribadendo la contrarietà all'introduzione di tale stima, si pone infatti all'attenzione di codesta Autorità che il calcolo degli ammontari riconosciuti dovrebbe essere distinto per annualità e non effettuato in forma cumulata, in quanto l'importo a decurtazione degli oneri recuperabili nel pricing, sempre se presente, dovrebbe essere limitato ad un periodo temporale ben definito, compreso per le ragioni dette tra l'1/1/2016 ed il 24/05/2016. Sarebbe quindi del tutto illogico che tale strumento possa dispiegare i propri effetti negativi al di fuori di tale preciso intervallo temporale.

R7. L'orientamento dell'Autorità di prevedere che il livello di efficienza di ciascun operatore sia determinato dal confronto tra l'efficienza nella propria gestione degli incassi caratteristica con quella della generalità degli utenti partecipanti al meccanismo, sulla base delle formule al paragrafo 3.29, non risulta pienamente condivisibile. Le stesse considerano il non riscosso ed il rinunciato del singolo operatore rispetto al proprio fatturato, ponendo il tutto in comparazione rispetto al non riscosso, al rinunciato ed al fatturato della generalità degli operatori. Si ritiene che tale meccanismo presenti elevati livelli di aleatorietà e di scarsa prevedibilità, specialmente in fase di prima applicazione, riferendosi a periodi di tempo ormai trascorsi. Lo stesso sembra inoltre non poter intercettare le specificità territoriali di cui bisognerebbe tenere conto al fine di individuare variabili che esprimano criteri più indicativi delle performance del singolo operatore. Si nota inoltre che la semplice quantità di crediti rinunciati senza tenere conto del livello di crediti recuperati, potrebbe non esprimere pienamente il grado di efficienza conseguito.

Si segnala inoltre che la prospettata determinazione del coefficiente di efficienza non tiene conto del fatto che l'unpaid ratio assume valori significativamente differenziati per le tipologie o cluster di riferimento (clienti domestici, BT altri usi, MT e AT).

In particolare, a parità di ogni altra condizione (data dal rispetto delle modalità di gestione del credito), si realizzerebbe un assetto paradossale per cui un operatore con un mix di clientela con presenza relativamente maggiore di tipologie caratterizzate da unpaid ratio più alto risulterebbe ingiustamente penalizzato dal meccanismo, mentre al contrario, rispetto al primo operatore, sarebbe premiato, altrettanto ingiustamente, un operatore con mix di clientela con presenza prevalente di tipologie di clientela caratterizzate da unpaid ratio più basso.

Per ovviare a tale criticità, sarebbe sufficiente applicare la stessa metodologia di confronto tra l'efficienza nella propria gestione con l'efficienza della generalità degli utenti partecipanti non già con riferimento ai dati complessivi di tutte le tipologie di utenza, ma piuttosto con riferimento a ciascuna delle quattro tipologie di clientela BT domestici, BT altri usi, MT e AT.

Si tratterebbe sostanzialmente, di prevedere, per ciascun utente partecipante, quattro valori del parametro da applicare a corrispondenti quattro valori di importi ammessi al meccanismo per ciascuna tipologia. Si ritiene che tale soluzione avrebbe, oltre l'effetto di rimuovere la distorsione segnalata, anche il pregio della semplicità amministrativa, sia dal punto di vista delle estrazioni a carico degli utenti, sia con riferimento alle determinazioni che dovranno essere eseguite da CSEA.

Q8. Si ritengono correttamente individuate le modalità e le tempistiche per la presentazione dell'istanza di partecipazione?

Q9. Si ritiene correttamente individuata la documentazione accessoria all'istanza di partecipazione e necessaria a comprovare quanto dichiarato?

R8-R9. Si rinvia alle precedenti osservazioni in merito alla necessità di limitare il più possibile le modalità di attestazione di natura puntuale.

Q10. Si ritengono correttamente individuate le tempistiche per la prima sessione del meccanismo?

Q11. Si condivide per la prima sessione la previsione di un regime semplificato che consente un più rapido recupero degli ammontari oggetto del meccanismo? Analogamente, si ritengono correttamente individuati gli ammontari riconosciuti in tale regime?

R10-R11. Si condivide l'orientamento di prevedere, anche se solo con riferimento alla prima sessione, un meccanismo semplificato, basato con procedura parametrica. Con riferimento a tale meccanismo ed alle relative finalità di semplificazione si chiede conferma che, in coerenza con le finalità che lo stesso intende perseguire, la partecipazione allo stesso sia subordinata esclusivamente:

- a) Alla presenza di precise procedure aziendali di gestione e tutela del credito nel periodo temporale di competenza degli importi oggetto della prima sessione, suscettibile di verifica da parte di CSEA;
- b) Alla circostanza che l'istanza sia accompagnata da una relazione di una società di revisione legale che esprima un giudizio di conformità degli importi dichiarati degli OGDs rispetto ai valori esposti nella situazione contabile della società, indicata nelle comunicazioni obbligatorie previste ai sensi del TIUC e nei bilanci di esercizio approvati.

Si evidenzia che la formula di calcolo relativa al regime semplificato, prevede una significativa riduzione, pari al 30%, dell'ammontare riconosciuto. Tenuto conto anche della massima riduzione possibile considerata nell'ambito del coefficiente moltiplicatore di efficienza della gestione degli incassi di cui al par. 3,29, nonché delle valutazioni che l'Autorità potrà effettuare in funzione delle osservazioni della scrivente in risposta allo spunto Q7, si ritiene che la menzionata riduzione sia eccessivamente penalizzante e che, specialmente in fase di attuazione iniziale del meccanismo, si dovrebbe tenere conto anche dell'ormai significativo scarto temporale rispetto al periodo di mancata riscossione degli oneri.

Si segnala inoltre, anche per la formula di cui all'articolo 4.9 lettera b) relativa al regime semplificato, la necessità di apportare le modifiche evidenziate in risposta al quesito Q4 in merito alla decurtazione della stima degli oneri recuperabili nel pricing.

In particolare, ribadendo ancora una volta la contrarietà alla introduzione di tale stima, si sottolinea quanto già osservato in sede di meccanismo ordinario e cioè che il calcolo degli ammontari riconosciuti dovrebbe essere distinto per annualità e non cumulato, in quanto l'importo a decurtazione degli oneri recuperabili nel pricing, se presente, dovrebbe essere

limitato al periodo temporale compreso tra l' 1/1/2016 ed il 24/05/2016, essendo illogico il dispiegamento dei propri effetti al di fuori dello stesso.

Si segnala infine che le stesse posizioni creditorie del periodo pregresso (intese come i mancati incassi per OGdS che saranno maturati al momento dell'approvazione del provvedimento finale), non potranno comunque essere interamente rendicontate in occasione della prima sessione del meccanismo, in quanto per la rendicontazione delle posizioni dovrà essere verificata la condizione di cui al paragrafo 3.13, ii b) (termini di pagamento scaduti da almeno 12 mesi al momento della presentazione dell'istanza). Per tale motivo, si auspica che la facoltà di ricorrere al regime semplificato venga estesa almeno alla seconda sessione del meccanismo, fermo restando l'auspicio di una sua previsione anche per le successive sessioni.