

DELIBERAZIONE 6 GIUGNO 2023

244/2023/S/IDR

IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PER VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE E DI MISURA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO, NONCHÉ DI OBBLIGHI INFORMATIVI IN MATERIA DI RECLAMI ALLO SPORTELLO PER IL CONSUMATORE ENERGIA E AMBIENTE

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1253^a riunione del 6 giugno 2023

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95) e in particolare gli articoli 2, comma 12, lett. m), 2, comma 20, lettera c) e 2, comma 22;
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 e s.m.i., introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale e s.m.i.
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i.;
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124;
- il decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, come convertito dalla legge 19 dicembre 2019 n. 157;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, recante "Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19, del decreto-legge del 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214" (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: 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" e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni e Impegni);

- l'allegato A alla deliberazione dell'Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr, recante il Testo integrato della "Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono" e s.m.i. (di seguito: RQSII);
- l'allegato A alla deliberazione dell'Autorità 5 maggio 2016, 218/2016/R/idr, recante "Regolazione del servizio di misura nell'ambito del servizio idrico integrato a livello nazionale" e s.m.i. (di seguito: TIMSII);
- la deliberazione dell'Autorità 1 febbraio 2018, 55/2018/E/idr e s.m.i., recante "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" (di seguito: deliberazione 55/2018/E/idr), nonché il suo Allegato B recante "Regolamento relativo alle attività svolte dallo Sportello per il consumatore energia e ambiente con riferimento al trattamento dei reclami degli utenti dei servizi idrici" (di seguito: Regolamento reclami utenti idrici);
- la deliberazione dell'Autorità 12 aprile 2022, 169/2022/E/com, recante "*Intimazione ad adempiere all'obbligo di fornire riscontro alle richieste di informazioni dello Sportello per il consumatore energia e ambiente nell'ambito della gestione delle procedure speciali risolutive per i settori energetici e dei reclami di seconda istanza per il settore idrico*" (di seguito: deliberazione 169/2022/E/com);
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell'Autorità DSAI/26/2022/idr del 10 novembre 2022 (di seguito: determinazione DSAI/26/2022/idr).

FATTO:

1. Dalla documentazione acquisita dallo Sportello per il consumatore Energia e Ambiente (di seguito: Sportello per il consumatore) nell'ambito dell'attività di gestione dei reclami di seconda istanza per il settore idrico, inviata agli Uffici dell'Autorità, è emersa l'inosservanza di alcune disposizioni regolatorie da parte del Comune di Prata Sannita (di seguito anche: Comune), in qualità di gestore del servizio idrico integrato.
2. In primo luogo, è emerso (i) il mancato rispetto dell'obbligo di risposta completa ed esaustiva del gestore alle richieste di informazioni dello Sportello per il consumatore (art. 9 Regolamento reclami degli utenti idrici): il Comune non aveva fornito riscontro completo a 27 richieste di informazioni, nonostante specifici reiterati solleciti al riguardo. In particolare, il Comune di Prata Sannita aveva replicato solo in ordine alla eccepita prescrizione del diritto del gestore al corrispettivo dovuto nei casi di fatturazione di importi per consumi idrici risalenti a più di due anni, senza tuttavia rispondere in merito al rispetto della periodicità di fatturazione, del tempo di risposta scritta motivata ai reclami scritti, nonché in ordine all'erogazione degli indennizzi automatici per inosservanza degli artt. 36 e 38 della RQSII riguardanti il tempo massimo per l'emissione della fattura e il tempo massimo di risposta motivata ai reclami scritti, criticità che pure emergevano dai reclami degli utenti. A fronte di ciò, con deliberazione 169/2022/E/com l'Autorità aveva intimato, tra gli altri, al

Comune di Prata Sannita l'adempimento al predetto obbligo di risposta alle richieste dello Sportello per il consumatore, mediante invio delle informazioni richieste entro 30 giorni dal ricevimento della deliberazione stessa, comunicata al Comune a mezzo PEC in data 19 aprile 2022. I termini indicati nella predetta deliberazione 169/2022/E/com erano ampiamente scaduti e il Comune risultava ancora inadempiente. Le risposte inviate da quest'ultimo in data 4 maggio 2022, infatti, si limitavano a riportare pressoché pedissequamente la risposta già fornita solo in tema di prescrizione biennale dei consumi idrici. Dalla nota di aggiornamento inviata dallo Sportello per il consumatore in data 28 ottobre 2022 (acquisita con prot. Autorità 55134), l'incompletezza delle risposte per le 27 pratiche oggetto di intimazione risultava persistere.

3. Come sopra esposto, dalla medesima documentazione dalla quale sono scaturite le predette 27 richieste di informazioni, sono altresì emerse le seguenti condotte illegittime del Comune:
 - i. il mancato rispetto degli obblighi a carico del gestore in materia di raccolta dei dati di misura dell'utenza stabiliti dall'art. 7 del TIMSII;
 - ii. l'emissione di bollette con un notevole ritardo (fatture emesse nel dicembre 2020 relativamente a consumi idrici riferiti agli anni 2015, 2016, 2017, 2018), in violazione del tempo massimo di emissione della fattura, del periodo di riferimento e della periodicità di fatturazione di cui agli artt. 36, 37 e 38 della RQSII;
 - iii. la mancata/tardiva risposta motivata a reclami scritti degli utenti (art. 46 RQSII) che, ai sensi dell'art. 67 della RQSII, deve avvenire entro il tempo massimo di 30 giorni lavorativi;
 - iv. la mancata corresponsione agli utenti finali degli indennizzi automatici previsti dall'art. 72 della RQSII in caso mancato rispetto degli *standard specifici* di qualità ovvero, nel caso di specie, di inosservanza del tempo massimo per l'emissione della fattura di cui all'art. 36, della periodicità minima di fatturazione di cui all'art. 38 e del tempo massimo di risposta motivata ai reclami di cui all'art. 46.
4. Alla luce di quanto sopra, con determinazione DSAI/26/2022/IDR è stato avviato, ai sensi dell'art. 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, il presente procedimento sanzionatorio.
5. Con nota 14 novembre 2022 (acquisita con prot. Autorità 58070) Associazione Codici - Centro per i Diritti del Cittadino ha presentato istanza di partecipazione al procedimento e contestualmente di accesso agli atti. Quest'ultima è stata evasa – previa comunicazione (con PEC prot. Autorità 59297 del 17 novembre 2022) al Comune di Prata Sannita ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 184/2006 e dell'art. 17 dell'Allegato A alla deliberazione 412/2021/A – dal Responsabile del procedimento con nota datata 14 dicembre 2022 (prot. Autorità 67623, 67629, 67636 e 67657 del 15 dicembre 2022), inviata per conoscenza anche al Comune.
6. In data 8 marzo 2023, il Responsabile del procedimento ha trasmesso al Comune la comunicazione delle risultanze istruttorie (prot. Autorità 16095).
7. Nel corso del procedimento il Comune non ha depositato documentazione difensiva.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

8. L'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici trasferite *ex lege* all'Autorità; in particolare:
 - “a) [l'Autorità] definisce i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio (...), per ogni singolo gestore e vigila sulle modalità di erogazione del servizio stesso (...);”
 - “l) [l'Autorità] tutela i diritti degli utenti, anche valutando reclami istanze segnalazioni, secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 12, lettera m), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e determinando, ove possibile, obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi”.
9. In attuazione di ciò, con la RQSII, l'Autorità ha definito i livelli minimi e gli obiettivi di qualità contrattuale del servizio idrico integrato (di seguito anche SII), omogenei sul territorio nazionale e ha previsto che tali livelli debbano essere garantiti dai gestori del SII.
In particolare, con riguardo alla fatturazione è stato stabilito che:
 - a) la fatturazione avviene sulla base dei consumi rilevati attraverso la lettura o, in assenza attraverso i dati di autolettura dell'utente finale validati dal gestore, oppure, in mancanza dei primi due, sulla base di consumi stimati (art. 35);
 - b) il tempo per l'emissione della fattura è il tempo intercorrente tra l'ultimo giorno del periodo di riferimento della fattura e il giorno di emissione della medesima da parte del gestore (art. 36) ed è pari al massimo a 45 giorni solari (art. 67);
 - c) il periodo di riferimento della fattura è il tempo intercorrente tra il primo giorno e l'ultimo giorno cui è riferita la fattura e deve essere coerente con la periodicità di fatturazione prestabilita dal gestore nel rispetto degli obblighi di periodicità di fatturazione di cui al successivo art. 38 (art. 37);
 - d) il gestore è tenuto ad emettere un numero minimo di bollette nell'anno in base ai consumi medi annui (relativi alle ultime tre annualità o, in mancanza, in base ai consumi a disposizione relativi ad un periodo non inferiore a 12 mesi consecutivi negli ultimi tre anni o, in difetto, in base a consumi stimati); il numero minimo di fatturazioni nell'anno va da un minimo di 2 con cadenza semestrale per consumi medi annui fino a 100 mc, ad un massimo di 6 con cadenza bimestrale per consumi medi annui superiori a 3.000 mc (art. 38).
10. Il tempo massimo per l'emissione della fattura, la periodicità minima di fatturazione e il tempo massimo (fissato in 30 giorni lavorativi) di risposta motivata a reclami scritti (articoli 67 e 46 della RQSII) rientrano tra gli *standard specifici* di qualità contrattuale del SII indicati al citato art. 67, il cui mancato rispetto determina l'obbligo del gestore di corrispondere all'utente finale un indennizzo automatico secondo gli importi, i tempi e le modalità riportate al successivo art. 72.
11. Con il TIMSII, invece, l'Autorità ha inteso assicurare l'efficiente erogazione nel SII del servizio di misura e ne ha attribuito la responsabilità al gestore del SII (art. 5). Segnatamente, ai sensi dell'art. 7 del TIMSII, il gestore è tenuto a effettuare almeno i seguenti tentativi di raccolta della misura:

- a) per gli utenti finali con consumi medi annui fino a 3.000 mc: 2 tentativi di raccolta l'anno;
- b) per gli utenti finali con consumi medi annui superiori a 3.000 mc: 3 tentativi di raccolta l'anno;

secondo le modalità ivi riportate.

12. Con particolare riferimento ai tentativi di raccolta delle misure effettuati, il successivo art. 14 prevede, tra l'altro, l'obbligo del gestore di predisporre e aggiornare, per ciascun ATO in cui opera, un registro elettronico nel quale registrare anche tali dati (data e ora del tentativo di raccolta o della comunicazione dell'utente in caso di autolettura; motivazione del tentativo; esito del tentativo) in modo che possano essere resi facilmente disponibili, almeno per i 5 anni successivi, e riutilizzati a scopo di verifica e controllo con finalità legate ai servizi regolati.
13. Infine, con la deliberazione 55/2018/E/idr è stato previsto che dal 1° marzo 2018 l'Autorità si avvale di Acquirente Unico, tramite lo Sportello per il consumatore, anche per il trattamento dei reclami inviati all'Autorità dagli utenti del servizio idrico integrato (c.d. reclami di seconda istanza degli utenti idrici) ed è stato approvato il Regolamento reclami utenti idrici, entrato in vigore dalla data suindicata. In particolare, l'articolo 3, comma 1, lettera e), del Regolamento reclami degli utenti idrici (Allegato B alla predetta deliberazione) stabilisce che le unità preposte alle attività di *back office* richiedono ai gestori di fornire entro il termine (indicato nella Tabella 1 del medesimo Regolamento) di 20 giorni lavorativi, le informazioni e la documentazione in loro possesso in merito alle vicende oggetto di segnalazione. Coerentemente, il successivo articolo 9, comma 1, stabilisce l'obbligo degli esercenti di fornire riscontro alle predette richieste entro il suindicato termine di 20 giorni lavorativi, decorrente dalla data di ricevimento della richiesta. La gestione efficace dei reclami esige che le risposte degli esercenti alle richieste di informazioni dello Sportello per il consumatore siano puntuali ed esaustive, affinché quest'ultimo possa comunicare, in tempi certi e utili, ai clienti finali, le indicazioni necessarie alla risoluzione delle problematiche segnalate, nonché gli eventuali ulteriori strumenti di cui gli utenti finali dispongono per la risoluzione della controversia (articolo 3, comma 1, lett. f), Regolamento cit.). Lo Sportello per il consumatore invia periodicamente, e comunque su specifica richiesta degli Uffici dell'Autorità, apposita reportistica in tema di reclami scritti (art. 7 del Regolamento reclami utenti idrici).
14. Come esposto in fatto, dalla documentazione acquisita le predette disposizioni risultano violate dal Comune di Prata Sannita, nei confronti del quale è stato, pertanto, avviato il presente procedimento sanzionatorio.
15. La circostanza che *tutte* le fatture allegate alle 27 segnalazioni pervenute allo Sportello per il consumatore siano pressoché *identiche* in quanto:
 - i emesse nello stesso mese (dicembre 2020) con la medesima scadenza (30 aprile 2021);
 - ii relative a consumi idrici *assai risalenti*: si tratta, infatti, nella quasi totalità dei casi, di ruoli idrici afferenti agli anni 2015, 2016 e 2017;

iii riportanti, la maggior parte, come “*lettura attuale*” quella al 31 dicembre 2017, dunque precedente di tre anni alla data di emissione della fattura, e come “*lettura iniziale*” quella al 31 dicembre 2014, pertanto, con un tempo intercorrente tra le due letture di ben tre anni;

così come la mancata risposta ai reclami degli utenti dedotta in ogni segnalazione, induce a ritenere che le violazioni delle predette disposizioni della RQSII e del TIMSII, contestate con la determinazione di avvio del presente procedimento, abbiano carattere diffuso. Ciò risulta, peraltro, trovare conferma anche dalla deliberazione della Giunta Comunale n. 23 del 18 marzo 2021 con la quale è stato deliberato di conferire incarico ad un legale in considerazione del fatto che “*relativamente ai ruoli idrici 2015, 2016 e 2017 sono pervenute numerose richieste di annullamento in autotutela con relativa eccezione di intervenuta prescrizione del termine breve in ragione della legge 205/2017*”.

16. Dalle note dello Sportello per il consumatore del 10 febbraio e del 3 marzo scorsi (acquisite rispettivamente con prot. Autorità 9428 e 15076) risulta che il Comune di Prata Sannita non ha provveduto a fornire risposte complete in ordine alle 27 richieste di informazioni dello Sportello medesimo, oggetto della deliberazione di intimazione 169/2022/E/com, nemmeno dopo l’avvio del presente procedimento.
17. Nel corso del procedimento, come già detto, il Comune non ha depositato memorie e/o documenti.

QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI:

18. Ai sensi dell’art. 11 della legge 689/81 e del Regolamento Sanzioni e Impegni, la quantificazione della sanzione è compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
 - a) gravità della violazione;
 - b) opera svolta dall’agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - c) personalità dell’agente;
 - d) condizioni economiche dell’agente.
19. Con riferimento al criterio della *gravità della violazione*, la condotta del Comune consistente nel mancato rispetto della RQSII contrasta con le disposizioni volte a garantire i livelli minimi e gli obiettivi di qualità contrattuale del SII omogenei sul territorio nazionale, mentre la condotta consistente nell’inosservanza degli obblighi di raccolta delle misure di utenza contrasta con le disposizioni dirette ad assicurare l’efficiente erogazione del servizio di misura nel SII. Infine, la condotta omissiva della società riguardo alle richieste di informazioni dello Sportello per il consumatore contrasta con le disposizioni volte ad attivare flussi informativi funzionali allo svolgimento dei poteri di regolazione e vigilanza dell’Autorità, nonché con le disposizioni dirette ad assicurare l’efficace trattazione dei reclami da parte dello Sportello per il consumatore. Rileva la particolare gravità delle violazioni delle disposizioni della RQSII e di quelle del TIMSII, in ragione della loro diffusione e durata. Tuttavia, ai fini della quantificazione delle sanzioni, si tiene conto altresì della circostanza che il numero delle utenze servite risulta assai limitato (inferiore a 1.000).

20. In ordine al criterio dell'*opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, non risultano circostanze rilevanti.
21. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, non risultano circostanze rilevanti tali da aggravare la sanzione.
22. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, non si dispone del dato relativo ai ricavi conseguiti derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi del Comune; si dà atto che il Comune non ha riscontrato l'espressa richiesta del Responsabile del procedimento, ai sensi dell'art. 31 del Regolamento Sanzioni e Impegni, di trasmettere copia del bilancio approvato relativo all'ultimo esercizio chiuso prima dell'avvio del presente procedimento sanzionatorio o, in mancanza, dell'ultimo bilancio consuntivo approvato, ai fini della quantificazione delle eventuali sanzioni pecuniarie.
23. Ai fini della quantificazione della sanzione, si tiene conto della circostanza che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato con provvedimento n. 30396 del 30 novembre 2022, all'esito di un procedimento sanzionatorio nell'ambito del quale l'Autorità ha reso il proprio parere, ha irrogato una sanzione pecuniaria di 10.000 euro per avere emesso, a partire dal gennaio 2020, documenti contabili recanti addebiti per consumi idrici pregressi, risalenti anche ad oltre due anni addietro, ivi omettendo agli utenti qualsiasi informazione/evidenza in merito alla disciplina della prescrizione breve e per avere altresì rigettato indistintamente le istanze e i reclami avanzati dagli utenti al fine di eccepire la prescrizione breve sui crediti prescrivibili presenti nei suddetti documenti.
24. Gli elementi sopra evidenziati consentono di determinare la sanzione nella misura complessiva di euro 19.800 (diciannovemilaottocento/00), di cui euro 4.800 per la violazione dell'art. 9 del Regolamento reclami degli utenti idrici (violazione i.), euro 5.000 per la violazione dell'art. 7 del TIMSII (violazione ii.), euro 5.000 per la violazione degli artt. 36, 37 e 38 della RQSII (violazione iii.), euro 2.500 per la violazione degli artt. 46 e 67 della RQSII (violazione iv.) ed euro 2.500 per la violazione dell'art. 72 della RQSII (violazione v.)

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte del Comune di Prata Sannita, nei termini di cui in motivazione, degli obblighi di cui all'art. 9 del Regolamento reclami degli utenti idrici, oggetto della deliberazione di intimazione 169/2022/E/com, e agli artt 7 del TIMSII, 36, 37, 38, 46, 67 e 72 della RQSII;
2. di irrogare, nei confronti del Comune di Prata Sannita, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, sanzioni amministrative pecuniarie nella misura complessiva di euro 19.800 (diciannovemilaottocento /00), di cui euro 4.800 per la violazione dell'art. 9 del Regolamento reclami degli utenti idrici (violazione i.), euro 5.000 per la violazione dell'art. 7 del TIMSII (violazione ii.), euro 5.000 per la violazione degli artt. 36, 37 e 38 della RQSII (violazione iii.), euro 2.500 per la

- violazione degli artt. 46 e 67 della RQSII (violazione iv.) ed euro 2.500 per la violazione dell'art. 72 della RQSII (violazione v.).
3. di ordinare al Comune di Prata Sannita di pagare la sanzione irrogata entro il termine di 30 giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alla Poste Italiane S.p.A., presentando il modello "F23" (recante codice ente QAE e codice tributo "787T"), come previsto dal decreto legislativo 237/97;
 4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo "788T"); in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all'articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo "789T");
 5. di ordinare al Comune di Prata Sannita di comunicare l'avvenuto pagamento della sanzione amministrativa irrogata all'Autorità, mediante l'invio di copia del documento attestante il versamento effettuato via mail all'indirizzo protocollo@pec.arera.it entro cinque giorni dalla sua effettuazione;
 6. di comunicare il presente provvedimento al Comune di Prata Sannita (P.I.V.A. 00390480614), mediante pec all'indirizzo protocollo@pec.comune.pratasannita.ce.it, e ad Associazione Codici Centro per i Diritti del Cittadino Segreteria Nazionale (C.F.96237770589), mediante pec all'indirizzo associazione.codici@cert-posta.it, e di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

6 giugno 2023

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini