

DELIBERAZIONE 13 GIUGNO 2023
254/2023/E/EEL

**DECISIONE DEL RECLAMO PRESENTATO DA ENI PLENITUDE S.P.A. SOCIETÀ BENEFIT NEI
CONFRONTI DI UNARETI S.P.A.**

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1254^a riunione del 13 giugno 2023

VISTI:

- la direttiva UE 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019;
- il regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e, segnatamente, l'articolo 44, commi 1, 2 e 3;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 17 dicembre 2015, 628/2015/R/eel e, in particolare, l'Allegato A, recante "Disposizioni in merito all'estensione e all'aggiornamento dei dati contenuti nel registro centrale ufficiale del sistema informativo integrato con riferimento al settore elettrico" (di seguito: deliberazione 628/2015/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2019, 568/2019/R/eel e, in particolare, l'Allegato C, recante "Testo integrato delle condizioni economiche per l'erogazione del servizio di connessione (TIC)" per il periodo 2020-2023 (di seguito: TIC);
- la deliberazione dell'Autorità 18 maggio 2012, 188/2012/E/com e, in particolare, l'Allegato A, recante la "Disciplina per la trattazione dei reclami presentati da operatori contro un gestore di un sistema di trasmissione, di trasporto, di stoccaggio, di un sistema GNL o di distribuzione (articolo 44, commi 1 e 2, del D.Lgs. 93/11)" (di seguito: Disciplina o deliberazione 188/2012/E/com);
- la deliberazione dell'Autorità 12 giugno 2014, 270/2014/A;
- il vigente assetto organizzativo dell'Autorità;
- la nota del 5 marzo 2018 (prot. Autorità 7693), con cui il Direttore della Direzione Advocacy Consumatori e Utenti ha delegato il Responsabile

dell'Unità Arbitrati e Decisioni Controversie allo svolgimento della funzione di responsabile del procedimento ai sensi della deliberazione 188/2012/E/com.

FATTO:

1. Con reclamo presentato in data 29 settembre 2022 (prot. Autorità 45744 in pari data), Eni Plenitude S.p.A. Società Benefit (di seguito: reclamante o Plenitude) ha contestato a Unareti S.p.A. (di seguito: gestore o Unareti) l'applicazione del contributo in quota fissa previsto dall'articolo 28, comma 1 del TIC, a seguito della comunicazione della variazione della residenza anagrafica del cliente finale,
2. con nota del 5 ottobre 2022 (prot. 47479), l'Autorità ha comunicato alle parti l'avvio del procedimento di trattazione del reclamo;
3. con nota del 18 ottobre 2022 (prot. Autorità 51084 del 18 ottobre 2022), il gestore ha trasmesso la propria memoria difensiva;
4. con nota del 16 novembre 2022 (prot. 58662), l'Autorità ha chiesto al gestore alcune informazioni e, in particolare: “...1) di trasmettere in formato Excel “elaborabile” un report dettagliato relativo ai singoli contributi in quota fissa applicati a copertura degli oneri amministrativi per le modifiche contrattuali inerenti alla residenza anagrafica del cliente finale; tale report dovrà contenere, altresì, l'indicazione specifica dei POD interessati e del relativo importo richiesto; 2) di indicare l'ammontare complessivo fatturato da Unareti S.p.a. in applicazione del predetto contributo...”;
5. con due distinte note del 25 novembre 2022 (prot. Autorità 61632 e 61694 in pari data) - una inviata solo all'Autorità in quanto contenente informazioni commercialmente sensibili relative ad operatori diversi dal reclamante, l'altra inviata anche a Plenitude contenente solo i dati e le informazioni di sua esclusiva pertinenza - il gestore ha risposto alla suddetta richiesta di informazioni;
6. con nota del 5 dicembre 2022 (prot. 64711), l'Autorità ha chiesto al gestore di integrare la risposta alla citata richiesta di informazioni, in quanto “...le informazioni trasmesse riguardano la sola società reclamante, mentre non risultano pervenute le informazioni richieste con riferimento agli ultimi 5 anni e relativamente a ciascuna delle società di vendita con le quali (Unareti S.p.a.) ha intrattenuto rapporti inerenti all'attività di distribuzione...”;
7. con nota del 6 dicembre 2022 (prot. Autorità 65221 del 9 dicembre 2022) il gestore ha riscontrato la citata richiesta del 5 dicembre 2022;
8. con nota del 21 dicembre 2022 (prot. 69175), l'Autorità ha convocato l'audizione delle parti per il 25 gennaio 2023, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della Disciplina;
9. con nota dell'11 gennaio 2023 (prot. 1752), l'Autorità ha chiesto al reclamante alcune informazioni e, in particolare, di: “...fornire l'elenco delle società di distribuzione che, nell'ambito dei suoi rapporti commerciali, applicano oltre a Unareti S.p.a. il corrispettivo di cui all'articolo 28, comma 1 del TIC nel caso specifico relativo al cambio di residenza...”; con la medesima nota l'Autorità ha, altresì, richiesto a Plenitude, ai sensi dell'articolo 6, comma 2 della Disciplina, di esprimere il proprio

- consenso alla proroga di due mesi del termine di conclusione del procedimento di trattazione del reclamo;
10. con nota del 20 gennaio 2023 (prot. Autorità 4304 del 23 gennaio 2023), il reclamante ha risposto alla richiesta di informazioni e ha acconsentito alla proroga del termine di conclusione del procedimento;
 11. con nota del 25 gennaio 2023 (prot. 5330) l’Autorità ha trasmesso alle parti il verbale della audizione che si è svolta in pari data, nel quale venivano richieste al gestore alcune ulteriori informazioni e, in particolare: “...di produrre, entro il 4 febbraio 2023, un report dettagliato, relativo agli ultimi 5 anni, delle richieste di variazione di residenza pervenute, distinguendo tra quelle che hanno comportato attività solamente automatizzate e quelle che hanno, invece, richiesto attività manuali, spiegandone in quest’ultimo caso il motivo...” e in cui veniva riportato che “...le parti, in un’ottica di definizione bonaria della controversia, tentino una ulteriore interlocuzione tra di esse e forniscano all’Autorità un aggiornamento in tal senso entro la data del 20 febbraio 2023...”;
 12. con note del 21 e 23 febbraio 2023 (prot. Autorità rispettivamente 12576 del 21 febbraio 2023 e 13157 del 23 febbraio 2023), il reclamante ha chiesto “...una proroga rispetto alla data indicata nel verbale per la comunicazione relativa all’eventuale conclusione dell’accordo stesso...”;
 13. con nota del 9 febbraio 2023 (prot. Autorità 8803 del 9 febbraio 2023) il gestore ha trasmesso la documentazione richiesta nel corso dell’audizione;
 14. con nota del 23 marzo 2023 (prot. 19880), l’Autorità ha chiesto al gestore alcune ulteriori informazioni e, in particolare, di: “...chiarire il significato dell’inciso “A livello operativo tali casistiche sono trattate in via prevalentemente automatica”, illustrando in maniera dettagliata e sequenziale le attività materialmente poste in essere dal gestore che concorrono a definire il trattamento di una casistica “prevalentemente automatica”, ovvero “manuale”. Inoltre, con riferimento alle casistiche trattate in via manuale si richiede al gestore di specificare: - con riferimento ai 2104 casi per cui “l’intervento si è concluso ed è stato effettuato l’addebito del corrispettivo ex art. 28 del TIC”, quanti di questi interventi sono stati fatturati al reclamante; - con riferimento ai 28570 casi, per i quali, “data la complessità, l’intervento di variazione di residenza è ancora in corso”, le singole cause che hanno generato l’intervento di variazione di residenza (richieste del cliente, aggiornamento dei dati di anagrafica nell’ambito del Sistema Informativo Integrato o altro)...”;
 15. con nota del 29 marzo 2023 (prot. Autorità 21051 in pari data), il gestore ha risposto alla richiesta di informazioni;
 16. in data 22 maggio 2023, la Direzione Infrastrutture Energia e Unbundling ha trasmesso il proprio parere tecnico, ai sensi dell’articolo 5, comma 2 della Disciplina.

QUADRO NORMATIVO:

17. Ai fini della risoluzione della presente controversia rilevano le seguenti disposizioni del TIC:
 - a. l'articolo 6 ed in particolare il comma 8, il quale prevede che *“al richiedente [una prestazione relativa al servizio di connessione alle reti elettriche o l'erogazione delle altre prestazioni specifiche ndr] non possono essere imposti oneri ulteriori rispetto a quelli previsti dal presente allegato”*;
 - b. l'articolo 28, comma 1, secondo cui *“per le richieste di voltura e subentro e per ogni altra modifica contrattuale che non richieda un aumento della potenza a disposizione”* si applica un *“contributo in quota fissa, a copertura degli oneri amministrativi”*;
18. rileva, inoltre, l'articolo 5, comma 1, lettera b) della deliberazione 628/2015/R/eel e la tabella 1, lettera B.4 dell'allegato A alla citata deliberazione 628/2015/R/eel secondo cui tra i dati costituenti il Registro Centrale Ufficiale (di seguito: RCU) del Sistema Informativo Integrato (di seguito: SII) che ciascuna controparte commerciale è tenuta ad aggiornare, per i punti di prelievo cui risulta associata, interessati da una variazione, vi è l'indicazione dell'indirizzo di residenza/sede legale.

QUADRO FATTUALE:

19. Con reclamo del 22 luglio 2022, Plenitude, venditore di energia elettrica e gas ai clienti finali, contestava a Unareti l'erronea fatturazione di oneri amministrativi addebitati, quale contributo, *ex art. 28*, del TIC, a 9914 casi di cambiamento di residenza del cliente finale;
20. con nota del 1 settembre 2022 il gestore rispondeva al reclamo confermando la legittimità della propria condotta, sostenendo che il cambio di residenza del cliente finale comporta una modifica contrattuale ed un onere amministrativo con conseguente applicazione del contributo in parola;
21. indi Plenitude, ritenendo insoddisfacente la risposta del gestore, adiva la presente sede giustiziale.

ARGOMENTAZIONI DEL RECLAMANTE:

22. Il reclamante rileva che *“...la regolazione di cui al Testo Integrato delle condizioni economiche per l'erogazione dei servizi di connessione (“TIC”) prevede che le imprese distributrici possono applicare alle società di vendita un contributo in quota fissa – a copertura degli oneri amministrativi – per la prestazione di attività individuate puntualmente ai sensi degli articoli 6.7 e 28.1 del TIC. In particolare, il TIC fa riferimento alle richieste correlate a (i) nuova connessione e aumento di potenza e (ii) voltura e subentro e ogni altra modifica contrattuale che non richieda un aumento della potenza. A ciò si aggiunge che il medesimo TIC prevede all'art. 6.8 che “al richiedente non possono essere imposti oneri ulteriori rispetto a quelli*

previsti dal presente Allegato”, con l’obiettivo di circoscrivere le ipotesi nelle quali possano essere applicati da parte dell’impresa di distribuzione ulteriori oneri amministrativi...”;

23. ritiene, dunque, Plenitude che il comportamento posto in essere dal gestore “...che addebita oneri amministrativi per una richiesta di cambio di residenza del cliente finale non sembra potersi ascrivere a nessuna delle fattispecie di cui al TIC. Infatti, la richiesta di cambio di residenza non può costituire una modifica delle condizioni procedurali ed economiche per l’erogazione del servizio di connessione alla rete ma bensì una mera modifica anagrafica che non richiede lo svolgimento di alcuna prestazione da parte di una impresa di distribuzione ...”;
24. Plenitude, inoltre, evidenzia la presenza di comportamenti difformi da parte delle imprese distributrici nell’applicazione del contributo *de quo* nell’ipotesi in cui venga veicolata dal venditore - tramite flusso *on-condition* di aggiornamento del RCU gestito dal SII - una modifica dell’anagrafica cliente che si sostanzia in un “cambio di residenza”. Infatti, risulta che l’applicazione di detto contributo sia del tutto discrezionale da parte dei vari distributori presenti sul territorio nazionale;
25. a tal proposito, il reclamante, fa presente inoltre che, in base alle “...dichiarazioni ricevute ad oggi dalle società di distribuzione interpellate (Unareti S.p.A., Areti S.p.A., Irete S.p.A ed E-Distribuzione S.p.A, che rappresentano circa il 98% del nostro portafoglio clienti) possiamo dire che gli oneri amministrativi per il cambio di residenza vengono applicati da Unareti e da Areti, non vengono invece applicati da E-Distribuzione e da Irete...”;
26. in conclusione, Plenitude contesta la non corretta applicazione, da parte del gestore, dell’articolo 28 del TIC, qualora muti il dato di residenza del cliente finale e chiede all’Autorità “...di intimare al gestore il pagamento nei confronti del reclamante degli importi impropriamente addebitati...”

ARGOMENTAZIONI DEL GESTORE:

27. Il gestore ritiene “...assolutamente legittima...” l’applicazione del contributo *de quo* in caso di comunicazioni da parte del reclamante di variazione del dato relativo alla residenza anagrafica del cliente finale, perché “...costituisce una modifica contrattuale...” ai sensi della richiamata disposizione regolatoria;
28. Unareti evidenzia che “...l’informazione riguardante la residenza anagrafica del cliente finale si riflette direttamente, e molto spesso con effetti retroattivi, sia sul rapporto tra l’impresa di distribuzione e la società di vendita, che su quello tra quest’ultima e il cliente finale...”;
29. il gestore ritiene che “...i seguenti elementi variano in base alla residenza/non residenza anagrafica del cliente finale presso i locali oggetto di fornitura: i) Oneri Generali di Sistema, ii) Addebito del canone Rai, iii) Accisa sull’energia elettrica...”;
30. ad avviso di Unareti dunque “...la variazione dell’informazione relativa alla residenza anagrafica del cliente presso i locali oggetto di fornitura ha conseguenze sostanziali e non meramente formali nel rapporto contrattuale tra impresa di

distribuzione e società di vendita dato che la stessa produce una modifica degli importi fatturati dal distributore al venditore e da quest'ultimo al cliente finale e spesso...anche una rettifica degli importi già fatturati. La suddetta variazione configura pertanto a tutti gli effetti una modifica contrattuale ai sensi dell'articolo 28 del TIC, con conseguente applicazione del contributo in quota fissa a copertura degli oneri amministrativi...”;

31. *il gestore afferma, inoltre, che “...da un punto di vista operativo tale modifica, ben lungi da poter essere considerata alla stregua di un “semplice cambiamento di residenza, ovvero di una mera modifica anagrafica che non richiede lo svolgimento di alcuna prestazione da parte di una impresa di distribuzione”, come asserito dal reclamante, comporta inoltre un notevole impegno di personale del distributore – che ne sopporta i relativi costi – dedicato alla gestione di tali fattispecie dato che, a seguito di una tale variazione e nell'ipotesi – prevalente – che essa sia retroattiva, è necessario: 1) Individuare la decorrenza della variazione; 2) Individuare gli importi fatturati successivamente alla data di decorrenza della variazione; 3) Stornare gli importi fatturati così come individuati in seguito all'attività di cui al punto precedente; 4) procedere al calcolare i nuovi importi da addebitare, coerentemente con l'informazione in merito alla residenza; 5) effettuare tutti gli adempimenti amministrativi necessari (e. g. emissione note credito/fatture, gestione incassi/pagamenti, versamenti a CSEA ecc.). Sarà inoltre necessario individuare e inviare alla società di vendita il dato di misura, eventualmente ricostruito secondo le disposizioni regolatorie applicabili, al momento della decorrenza della variazione, in quanto essenziale per permettere al fornitore di fatturare correttamente quanto di propria competenza al cliente finale (e.g. Accise)...”*
32. *Unareti rileva, “...che anche nel caso più semplice, ovvero quando la variazione della residenza non ha effetti retroattivi, o comunque non coinvolge periodi temporali per cui il servizio reso risulti già fatturato, l'impresa di distribuzione deve effettuare attività analoghe a quelle richieste da altre prestazioni per le quali è previsto l'addebito degli oneri amministrativi, come ad esempio le richieste di voltura...”;*
33. *il gestore dichiara che “...L'ammontare complessivo fatturato dalla scrivente...è pari a 1.426.046,50 €...” con riferimento al periodo 1 gennaio 2018 – 16 novembre 2022 e “... il totale complessivo di richieste valide di variazione del dato contrattuale relativo alla residenza è stato 274.089...” con riferimento al periodo 1 gennaio 2018 – 31 dicembre 2022;*
34. *in particolare, delle citate 274.089 richieste:*
 - a. *“...189.920 (pari al 69,29% del totale) sono relative a casi di variazione del dato contrattuale relativo alla residenza con data di decorrenza della variazione coincidente con l'inizio del contratto di trasporto in essere alla data di ricezione della richiesta di variazione tra il distributore e un determinato venditore con riferimento ad uno specifico POD...” (ossia nuovi contratti, i.e. volture e/o subentri ndr) e “...sono trattate in via prevalentemente automatica...”; in relazione “...alle quali non viene addebitato il corrispettivo a copertura degli oneri amministrativi ex art.*

- 28 del TIC in quanto...la variazione in esame non configura una modifica contrattuale” atteso che “...la decorrenza dell’informazione relativa alla residenza coincide con l’avvio del contratto stesso e di conseguenza non determina una modifica del rapporto contrattuale, quanto piuttosto una correzione di una anomalia nei dati di inizio contratto...;*
- b. *...53.495 (il 19,52%) sono relative a casi di variazione del dato contrattuale relativo alla residenza con decorrenza della variazione successiva all’inizio del contratto di trasporto tra il distributore e un determinato venditore con riferimento ad uno specifico POD...ma che non comporta storni e ri-fatturazioni...”. Tali richieste “...sono trattate in via prevalentemente automatica”. In relazione tali casi “viene addebitato il corrispettivo a copertura degli oneri amministrativi ex art. 28 del TIC dato che, nel corso del rapporto contrattuale in essere, interviene una modifica contrattuale...;*
- c. *30.674 (11,19%) sono relative a casi di variazione del dato contrattuale relativo alla residenza con decorrenza antecedente alla data di comunicazione della variazione e che comportano lo storno e ri-fatturazione del periodo oggetto di variazione oltre che la determinazione, ove necessario, della misura alla data di variazione della residenza...”. Tali richieste “...sono trattate in via manuale, con una incidenza delle attività da eseguire manualmente variabile in base alla complessità del caso...” e alle stesse “...viene addebitato il corrispettivo a copertura degli oneri amministrativi ex art. 28 del TIC dato che, nel corso del rapporto contrattuale in essere, interviene una modifica contrattuale...”; solo per il 6,86% di queste (2104 casi) “...l’intervento si è concluso ed è stato effettuato l’addebito del corrispettivo ex art. 28 del TIC.....”;*
35. *Unareti precisa che, “...dei 2104 casi...” per i quali “...è stato effettuato l’addebito del corrispettivo ex art. 28 del TIC, 327 sono quelli riferibili al reclamante...”;*
36. *il gestore chiarisce che “...la logica adottata dalla Scrivente per l’applicazione del corrispettivo a copertura degli oneri amministrativi di cui all’art. 28 del TIC è la configurabilità della richiesta di variazione come modifica del contratto di trasporto in essere con il/i venditore/i con riferimento al POD per cui la stessa viene effettuata e non il grado di automazione dell’attività operativa che la variazione comporta. Si ritiene infatti che tale modalità applicativa sia del tutto coerente con le disposizioni di cui all’art. 28 del TIC...”;*
37. *Unareti, inoltre, sottolinea che “...i ricavi derivanti dall’applicazione dei contributi in quota fissa a copertura degli oneri amministrativi dell’impresa di distribuzione, adeguatamente rendicontati nei conti economici annuali separati sono considerati nella definizione del livello iniziale dei costi operativi riconosciuti parametricamente nelle tariffe, ivi incluse quelle obbligatorie applicate ai clienti finali. Qualora si stabilisse di non applicare tali contributi ad alcune delle casistiche previste dalla regolazione vigente, quali quella in analisi, si determinerebbe quindi un indebito squilibrio in capo all’impresa di distribuzione che non troverebbe*

copertura in altri meccanismi del sistema tariffario e pertanto dovrebbe essere sanato da specifiche integrazioni...”;

38. in conclusione, il gestore ritiene “...di aver agito coerentemente al quadro regolatorio vigente...” e che “...gli importi precedentemente addebitati dai distributori, a fronte di attività effettivamente svolte e sulla base di vigenti disposizioni regolatorie, non potrebbero comunque essere oggetto di restituzione...”.

VALUTAZIONE DEL RECLAMO:

39. Ai fini della decisione dell’odierno reclamo occorre stabilire se Unareti abbia legittimamente applicato, in caso comunicazione di variazione della residenza anagrafica del cliente finale, il contributo in quota fissa previsto dall’articolo 28, comma 1 del TIC;
40. a tal fine giova premettere, in termini generali, che dal tenore letterale del citato articolo 28 emerge che esso trova applicazione in tre casi, a fronte di oneri amministrativi effettivamente sopportati dal distributore, a seguito di:
- mutamento della controparte contrattuale (voltura);
 - riattivazione della fornitura e modifica della controparte contrattuale (subentro); questo caso e quello di cui al precedente alinea riguardano modifiche negli elementi strutturali del contratto di carattere soggettivo;
 - “*ogni altra modifica contrattuale*” che non incide sull’aumento della potenza disponibile, ad esempio in caso di invarianza o riduzione della potenza contrattualmente impegnata (elemento oggettivo);
41. tale contributo mira a compensare in modo forfettario gli oneri che il distributore effettivamente sopporta per registrare nei propri archivi le richiamate modifiche contrattuali;
42. pertanto, l’applicazione del contributo in parola richiede un nesso causale tra la maggiore attività svolta dal distributore a seguito della descritta variazione contrattuale e gli “oneri amministrativi” sostenuti dal gestore per effetto della stessa;
43. ciò posto occorre valutare se nella fattispecie in esame ricorrano i citati presupposti applicativi ed in particolare se la richiesta di variazione di residenza configuri una “modifica contrattuale” che giustifichi la richiesta del contributo *de quo* da parte di Unareti;
44. al riguardo il gestore nel corso dell’istruttoria ha dichiarato che la variazione della residenza del cliente finale comporta una “modifica contrattuale” in quanto “... *si riflette direttamente, e molto spesso con effetti retroattivi sia sul rapporto tra l’impresa di distribuzione e la società di vendita, che su quello tra quest’ultima e il cliente finale. In particolare, i seguenti elementi variano in base alla residenza/non residenza anagrafica del cliente finale presso i locali oggetto di fornitura: (i) Oneri Generali di Sistema, (ii) Addebito del Canone Rai, (iii) Accisa sull’energia elettrica...*”;
45. si premette che la giurisprudenza consolidata (v., *ex multis*, Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - Milano, Sez. I, 31 marzo 2021, n.

- 848) ritiene che “...in termini generali, le disposizioni regolatorie approvate dall’Autorità eterointegrano la disciplina dei rapporti in essere (cfr. (Tar Milano, sez. II, 7 luglio 2020, n. 1292; *idem*, sez. I, 30 giugno 2020, n. 1249)...”;
46. al riguardo, occorre evidenziare, in primo luogo, che il dato letterale del citato articolo 28 non precisa il significato di “modifica contrattuale” ossia quale sia la specifica variazione degli elementi contrattuali rilevante ai fini dell’applicazione della norma in parola, per cui occorre individuare il suo perimetro applicativo;
 47. per costante insegnamento giurisprudenziale, l’interpretazione degli atti e provvedimenti amministrativi - a cui è riconducibile la previsione regolatoria in parola - soggiace alle stesse regole dettate dagli articoli 1362 e ss. del codice civile per l’interpretazione dei contratti, “...tra le quali assume carattere preminente quella collegata all’interpretazione letterale...” (giurisprudenza consolidata, v., ad esempio, Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - Milano, Sez. II - 17 gennaio 2022, n. 85). Tuttavia laddove il dato letterale non consente di chiarire in modo univoco il significato della norma - ed in particolare nella fattispecie in esame dell’espressione “ogni altra modifica contrattuale” - occorre utilizzare gli altri canoni interpretativi previsti dalle disposizioni in tema di ermeneutica contrattuale, come declinati dalla giurisprudenza in relazione all’interpretazione dei provvedimenti amministrativi, dovendo in ogni caso l’interprete “...ricostruire l’intento dell’Amministrazione ed il potere che essa ha inteso esercitare in base al contenuto complessivo dell’atto...” (cfr., Consiglio di Stato, Sez. VI, 25 maggio 2020, n. 3928; *Id.*, Sez. V, 9 novembre 2010, n. 7966);
 48. in termini generali la “modifica contrattuale” può riguardare la variazione degli elementi soggettivi (le parti) e/o oggettivi (contenuto) del contratto;
 49. come noto, gli elementi essenziali del contratto sono l’accordo, l’oggetto, la causa e la forma, quando prevista a pena di nullità (art. 1325 c.c.);
 50. ciò posto nella fattispecie in esame è pacifico che la modifica della residenza non comporta una modifica soggettiva del contratto di trasporto tra distributore e venditore e del contratto di somministrazione di energia elettrica tra venditore e cliente finale per il medesimo punto di prelievo, in quanto, a seguito della stessa, i contraenti non mutano; pertanto occorre limitare il ragionamento all’oggetto del contratto quale “contenuto sostanziale” dello stesso ossia “ciò che le parti stabiliscono o programmano in ordine al loro rapporto” (cfr., C.M. Bianca, Diritto Civile, volume III, “Il contratto”, Milano, 2019), in particolare, ad esempio, oggetto del contratto di distribuzione dell’energia elettrica è il trasporto e la trasformazione dell’energia elettrica su reti di distribuzione a media e bassa tensione per la consegna ai clienti finali in cambio di un corrispettivo, mentre oggetto del fornitura di energia elettrica è l’erogazione continuativa di energia elettrica in cambio di un corrispettivo;
 51. orbene ai fini della corretta perimetrazione del significato di “modifica contrattuale”, in linea con le descritte coordinate interpretative, occorre tenere conto anche di un argomento di natura sistematica derivante dall’articolo 6, comma 8 del TIC, secondo cui “al richiedente non possono essere imposti oneri ulteriori rispetto a quelli previsti dal presente allegato”. La lettera di tale previsione, tesa a limitare

l'applicazione al richiedente di oneri diversi ed ulteriori rispetto ai casi previsti dal TIC, consente ragionevolmente di propendere per una interpretazione restrittiva dell'art. 28 del TIC circoscrivendo il significato "*di ogni altra modifica contrattuale*" a quelle variazioni di tipo sostanziale del contenuto contrattuale, ad esempio qualora il distributore modifichi le caratteristiche del servizio fornito al cliente (è il caso della diminuzione di potenza o del passaggio di alimentazione monofase/trifase cfr. le FAQ al TIC vigente nel periodo 2008-2011 https://www.arera.it/it/schede/O/faq-faq_tic.htm) tali da alterare l'originario "programma di interessi" stabilito dai contraenti e che comportino dei costi aggiuntivi effettivamente sostenuti dal distributore, non già ricompresi nel trattamento tariffario;

52. tali considerazioni appaiono coerenti anche con il motivo per cui l'Autorità ha ritenuto di prevedere il citato articolo 6, comma 8 del TIC che espressamente impedisce di pretendere dal richiedente oneri ulteriori rispetto a quelli previsti dal TIC;
53. anche giurisprudenza, in linea di principio, sembra accogliere una interpretazione restrittiva della nozione di "modifica contrattuale", identificandola con la variazione "sostanziale" del "*tipo contrattuale o della sua struttura ...quali schema di base del negozio costituito dallo scambio di una prestazione verso il corrispettivo di un prezzo monetario...*" ovvero "*...del suo oggetto (ossia "la prestazione corrispettiva qualificante il tipo contrattuale...")*", a seguito dell'esercizio dello *ius variandi* ad opera di uno dei contraenti. (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 febbraio 2023, n. 1844; *Id.*, 13 febbraio 2023, n. 1522 secondo cui sussiste una modifica "sostanziale" del contenuto del contratto quando, ad esempio, le iniziali prestazioni dello stesso sono sostituite "*...con qualcosa di diverso...*");
54. la giurisprudenza consolidata ritiene inoltre che le modifiche contenutistiche contrattuali, nei termini sopra descritti, richiedono "*...una nuova negoziazione tra i medesimi soggetti che si conclude con una modifica delle precedenti condizioni...*" da cui "*... deve risultare che le parti, attraverso specifiche manifestazioni di volontà, abbiano dato corso a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché di contenuto analogo a quello originario...*" (v., *ex multis*, di recente, Consiglio di Stato, Sez. V, 16 febbraio 2023, n.1635);
55. sotto tale profilo, nel corso dell'audizione, è emerso che, a seguito della comunicazione di variazione della residenza anagrafica del cliente finale, non occorre la sottoscrizione di un nuovo contratto tra distributore e venditore e/o tra quest'ultimo e cliente finale; pertanto, rimane invariato l'originario assetto sostanziale di interessi contrattuali definito dai contraenti - ed il suo oggetto - che dunque non procedono ad una ulteriore rinegoziazione e modifica degli originari patti e condizioni contrattuali;
56. pertanto dalle precedenti considerazioni emerge che la modifica della residenza del cliente finale non comporta la citata variazione contrattuale "sostanziale", nei termini sopradescritti, atteso che non muta la natura generale e la struttura contrattuale e in particolare non subiscono alterazioni, nei termini descritti, il tipo contrattuale, l'oggetto (ed in particolare le obbligazioni contrattuali qualificanti il

- contratto assunte dalle parti) e la causa (quale funzione pratica del contratto che coincide con l'interesse concreto perseguito dai contraenti);
57. le motivazioni giuridiche sopra esposte valgono *ex se* a ritenere non legittima la decisione del gestore di applicare il contributo in parola ai citati cambi di residenza (da residente a non residente e viceversa) non comportando gli stessi, come accennato, una “modifica contrattuale” *ex art. 28 del TIC*, nei termini sopra descritti, bensì una operazione di mero aggiornamento/adequamento del dato relativo alla residenza anagrafica del cliente finale, che incide sulla “...*mera esecuzione del contratto, senza che sia toccata la programmazione d'interessi...*”; ne deriva che tale vicenda, come accennato, non afferisce al nucleo degli elementi essenziali “qualificanti” il contratto sottoscritto dalle parti, quanto piuttosto ad aspetti accessori di definizione delle tariffe e di altri oneri (canone RAI, accise ed oneri generali) dovuti *ex lege* dall'utente che il fornitore si limita a riscuotere per poi essere riversati, a seconda della natura, agli enti competenti (GSE S.p.A., CSEA, Amministrazione finanziaria etc.). Pertanto “...*dette variazioni...*” afferendo al *quantum* dovuto dall'utente ed a profili contrattuali meramente accessori “...*non sono neppure in astratto in grado di determinare il mutamento del tipo contrattuale o della sua struttura...*”, nei termini sopra descritti (cfr., precedente punto 53 ed in particolare, Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 febbraio 2023, cit.);
58. tale linea interpretativa, stante anche la natura “eterointegrativa” delle disposizioni regolatorie (cfr. precedente punto 45), trova conforto anche nella giurisprudenza comunitaria (Corte di Giustizia dell'Unione Europea 26 novembre 2015, causa C-326/14) secondo cui “...*l'adeguamento tariffario, come previsto dal contratto, nei limiti in cui si basa su un metodo di indicizzazione chiaro, preciso e accessibile al pubblico, derivante da decisioni e da meccanismi propri della sfera pubblica, non può porre gli utenti finali in una situazione contrattuale differente rispetto a quella che emerge dal contratto il cui contenuto è determinato dalle condizioni generali che contengono la clausola in questione. Conseguentemente qualora una modifica delle tariffe venga così effettuata non può essere qualificata come modifica apportata alle condizioni contrattuali ...*”;
59. fermo restando, quindi, che la presente decisione si basa sul sopra descritto apparato motivazionale, si rileva, in merito agli asseriti “oneri amministrativi” - che il gestore richiede quali “costi di tipo operativo” a fronte di una presunta maggiore attività imputabile alla variazione di residenza - che tale maggiore attività ha riguardato per il citato periodo gennaio 2018 - novembre 2022 solo 327 casi riferiti a Plenitude per cui è stato effettuato l'addebito del contributo in parola, per i quali il gestore ha dichiarato di avere dovuto eseguire un trattamento manuale “...*con una incidenza delle attività da eseguire manualmente variabile in base alla complessità del caso...*”; (cfr. precedente punto 34, lettera c);
60. al riguardo si osserva che il contributo *de quo* era presente nel DM 19 luglio 1996 nella parte IV, n. 2 del capitolo I che prevedeva una disposizione - secondo cui “...*per le modifiche contrattuali, subentri e vulture derivanti da richieste degli utenti che non comportino aumenti della potenza massima a disposizione è dovuto all'impresa fornitrice un diritto fisso di L.98.000...*” - di analogo tenore a quella

prevista dell'articolo 28 del TIC; pertanto l'interpretazione della disposizione regolatoria deve, oggi, necessariamente tener conto della evoluzione tecnologica. In particolare si rileva che le variazioni di residenza, come la maggior parte delle variazioni di anagrafica (in esecuzione di una specifica richiesta del cliente finale ovvero su input del venditore, nell'ambito delle procedure di aggiornamento *on condition* del dato presente nel RCU del SII) vengono ormai gestite in modo informatizzato dal SII di Acquirente Unico S.p.A. e solamente in casi particolari comportano attività onerose per l'impresa (cfr. l'articolo 5, comma 1, lettera b) della deliberazione 628/2015/R/eel e la tabella 1, lettera B.4 di cui all'allegato A alla citata deliberazione 628/2015/R/eel);

61. per cui, i casi di variazione di residenza anagrafica, per i quali è stato effettuato l'addebito del corrispettivo, che a dire di Unareti avrebbero comportato le asserite complesse operazioni di rifatturazione (perché trattate manualmente), sono piuttosto esigui (327 casi) date le dimensioni del gestore e potevano ragionevolmente essere gestiti in maniera più efficiente da parte della stessa Unareti - anche in ragione dello *standard* di diligenza cd. rafforzata o specifica *ex art.* 1176 c.c. richiesto ad un operatore professionale, concessionario del pubblico servizio di distribuzione dell'energia elettrica - con evoluzioni dei sistemi di fatturazione i cui costi sono capitalizzabili e quindi recuperabili tramite la *regulatory asset base* (RAB);
62. sotto tale profilo appare opportuno richiamare il consolidato orientamento sostenuto dalla giurisprudenza amministrativa secondo cui “...L'adozione di un idoneo sistema informatico e la risoluzione dei relativi problemi di gestione rientrano nell'ordinaria gestione aziendale, tanto più al cospetto di un soggetto al quale è richiesta, in ragione dell'attività professionale espletata, una diligenza qualificata...” (Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione III, 4 luglio 2018, n. 1653, confermata da Consiglio di Stato, Sez. III, 25 novembre 2021, n.7896);
63. infine, ferme restando le considerazioni che precedono, è priva di pregio l'argomentazione del gestore secondo cui la mancata applicazione di tale contributo “...determinerebbe un indebito squilibrio in capo all'impresa di distribuzione che non troverebbe copertura in altri meccanismi del sistema tariffario...”;
64. sul punto vale la pena osservare che le previsioni regolatorie tariffarie sono adottate sulla base del temperamento tra il principio di congrua remunerazione del capitale investito e la tutela degli utenti finali, nonché del principio di riconoscimento in tariffa solo dei costi effettivamente sostenuti. Tale scelta, nell'ottica del regolatore, consente di garantire la certezza e la trasparenza delle determinazioni tariffarie - evitando comportamenti opportunistici e garantendo una parità di trattamento tra operatori - e di impedire che gli utenti si trovino a pagare (ed il distributore ad incassare) due volte per l'erogazione del medesimo servizio: sia attraverso il contributo, sia attraverso il riconoscimento del costo operativo esplicitato dal principale gestore e dunque già riconosciuto con la tariffa; ciò in quanto dal punto di vista tariffario, a regolazione vigente, il dimensionamento dei costi operativi riconosciuti alle imprese distributrici di energia elettrica è un costo medio di settore che prende a riferimento i costi operativi sostenuti delle principali

- imprese distributrici, ridotti di alcune partite di ricavo derivanti da prestazioni specifiche, tra le quali anche il ricavo ottenuto dall'applicazione del corrispettivo di cui all'articolo 28 del TIC;
65. pertanto, la non applicazione del corrispettivo di cui all'articolo 28 del TIC da parte della principale impresa distributtrice – come emerso in sede istruttoria - comporta ragionevolmente anche per le altre imprese distributrici di energia elettrica (tra cui Unareti), un più elevato riconoscimento di costi operativi dell'attività di distribuzione, rispetto a quanto, invece, avverrebbe con la sua applicazione;
 66. infine, in aggiunta alle precedenti considerazioni, appare opportuno osservare che nella valutazione della applicazione del contributo in parola rilevano anche *“i generali ed immanenti doveri di buona fede oggettiva e correttezza, propri sia della fase di conclusione che di quella di esecuzione del contratto (articoli 1175 e 1375 c.c.)*, (Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. III, 14 maggio 2018, n. 5313) che si *“...specificano nel dovere di ciascun contraente di cooperare alla realizzazione dell'interesse della controparte e ponendosi come limite di ogni situazione, attiva o passiva, attribuita alle stesse...”*;
 67. si è infatti precisato che *“La rilevanza dell'obbligo si esplica nell'imporre, a ciascuna delle parti del rapporto obbligatorio, precisi doveri di agire in modo da preservare gli interessi dell'altra, a prescindere dall'esistenza di specifici obblighi contrattuali o di quanto espressamente stabilito da singole norme di legge. Per converso, simile obbligo esclude che possano ammettersi azioni ispirate da ragioni meramente opportunistiche...”* (Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. I, 15 marzo 2023, n. 662) evitando di incorrere nel divieto di carattere generale del c.d. di abuso del diritto, quale criterio rivelatore della violazione dell'obbligo di buona fede oggettiva cui è vincolato l'esercizio di un diritto soggettivo o di un potere che l'ordinamento riconosce a un soggetto (sul principio di buona fede quale “argine” al rischio di abusi contrattuali v., *ex multis* Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 marzo 2022, n. 1529);
 68. in buona sostanza, come è noto, l'abuso del diritto è ravvisabile quando l'esercizio di un diritto e/o di una facoltà avviene per finalità contrarie e diverse rispetto a quelle per le quali la posizione di vantaggio viene riconosciuta al titolare e tale esercizio sia idoneo a realizzare una sproporzione ingiustificata tra il beneficio del titolare e il sacrificio di controparte. La regola generale che l'ordinamento pone quale reazione alla condotta abusiva è nel senso di rifiutarne la tutela per contrarietà alla buona fede oggettiva *“cioè alla reciproca lealtà di condotta”* che *“deve presiedere all'esecuzione del contratto, così come alla sua formazione ed alla sua interpretazione ed, in definitiva, accompagnarlo in ogni sua fase”* (Cass. Civ., Sez. III, sentenza, 18 settembre 2009, 20106);
 69. la giurisprudenza amministrativa è concorde nel ritenere che *“...il divieto dell'abuso degli istituti giuridici... è un valore ordinamentale diffuso e di portata generale, che non richiede specifiche e puntuali disposizioni settoriali, posto che consegue all'intrinseca necessità di rispettare la ratio dell'istituto volta per volta in considerazione...”* (*ex multis* cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 ottobre 2022, n. 8719; Tribunale amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. IV, 6 giugno

- 2022, n. 1308. Per l'applicazione del divieto dell'abuso del diritto in sede giustiziale, si vedano le deliberazioni 582/2018/E/eel e 583/2018 E/eel);
70. ogni altra argomentazione delle parti non espressamente esaminata dal Collegio è stata ritenuta irrilevante ai fini della decisione e, comunque, inidonea a supportare una diversa conclusione;
 71. pertanto, rilevato che, sulla base delle risultanze istruttorie e delle sopradescritte motivazioni, il reclamo risulta fondato

DELIBERA

1. di accogliere, nei termini di cui in motivazione, il reclamo presentato Eni Plenitude S.p.A. Società Benefit nei confronti di Unareti S.p.A.;
2. di prescrivere a Unareti S.p.A. di stornare, entro 20 giorni dal ricevimento della presente, da tutte le fatture intestate ad Eni Plenitude S.p.A. Società Benefit, gli addebiti relativi all'applicazione del contributo in quota fissa *ex* articolo 28, comma 1 del TIC, per la variazione di residenza del cliente finale, con conseguente restituzione degli importi versati a tale titolo da Eni Plenitude S.p.A. Società Benefit;
3. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it, fatte salve le previsioni di cui all'articolo 7, comma 4, della deliberazione 188/2012/E/com.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale amministrativo regionale, entro il termine di 60 giorni dalla notifica dello stesso, oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

13 giugno 2023

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini