

PRESUPPOSTI E FONDAMENTI DI DIRETTIVA CONCERNENTE L'EROGAZIONE DEI SERVIZI DI DISTRIBUZIONE E DI VENDITA DELL'ENERGIA ELETTRICA AI CLIENTI DEL MERCATO VINCOLATO

1. Premessa

La legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge n. 481/95), istituendo l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità), le assegna tra gli altri il compito di tutelare gli interessi dei consumatori e degli utenti del servizio di fornitura dell'energia elettrica e del gas. In particolare la legge n. 481/95 prevede che l'Autorità:

- emani le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi (articolo 2, comma 12, lettera h);
- imponga, ove opportuno, modifiche alle modalità di esercizio degli stessi (esercenti), ovvero procedendo alla revisione del regolamento di servizio (articolo 2, comma 12, lettera m);
- verifichi la congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti (articolo 2, comma 12, lettera n).

La direttiva a cui si riferisce la presente relazione tecnica si applica ai rapporti tra soggetti esercenti i servizi di distribuzione e di vendita (detto anche servizio di fornitura) dell'energia elettrica e i clienti del mercato vincolato (di seguito: clienti vincolati o clienti). Questi clienti comprendono oltre ai clienti vincolati, anche i clienti potenzialmente idonei, ossia i clienti finali che, pur essendo in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 16 marzo 2000, n. 79/99 per l'attribuzione della qualifica di cliente idoneo, non hanno esercitato tale diritto ovvero, pur avendolo esercitato, si avvalgono della facoltà prevista dall'articolo 4, comma 3 del medesimo decreto legislativo. La direttiva non si applica ai clienti alimentati in alta tensione, nè a quelli che utilizzano l'energia a scopo di illuminazione pubblica poiché si tratta di soggetti dotati di una capacità di negoziazione contrattuale maggiore rispetto ai clienti vincolati, le cui forniture presentano caratteristiche peculiari che necessitano di una contrattazione autonoma e diretta. E' intenzione dell'Autorità emanare in tempi successivi norme specifiche per i clienti in condizioni di disagio economico.

L'Autorità ha ricevuto numerosi reclami e segnalazioni presentati, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera m) della legge n. 481/95, da utenti e da consumatori, sia singoli che associati, che lamentano carenze contrattuali nei rapporti di erogazione.

L'Autorità, considerati i compiti ad essa conferiti dalla legge n. 481/95 e i reclami e le segnalazioni ricevuti da utenti e consumatori e dalle loro associazioni, ritiene che nei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica ai clienti del mercato vincolato rivestano importanza fondamentale e richiedano pertanto di essere regolati:

- periodicità di lettura dei misuratori;
- periodicità e modalità di fatturazione e di pagamento;
- penalità in caso di ritardato o mancato pagamento da parte dei clienti;
- condizioni, modalità e tempi di distacco della fornitura da parte dell'esercente;
- modalità di ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento dei misuratori;
- rateizzazione dei corrispettivi dovuti dai clienti;
- deposito cauzionale;
- modalità di reclamo.

Con il documento per la consultazione “Condizioni di fornitura per il servizio di vendita dell'energia elettrica ai clienti vincolati”, approvato dall'Autorità l'11 novembre 1999 (di seguito: documento di consultazione) l'Autorità ha invitato i soggetti interessati a presentare osservazioni e suggerimenti su uno schema preliminare di direttiva. Sono anche state tenute audizioni speciali nei giorni 15, 16, 17 e 21 dicembre 1999. I soggetti interessati hanno proposto all'Autorità osservazioni sullo schema di direttiva e sugli eventuali costi aggiuntivi a cui gli esercenti dovrebbero far fronte, senza sollevare riserva od obiezioni sull'impostazione della direttiva e sui suoi fondamenti giuridici.

2. Riferimenti normativi

Attualmente le condizioni di erogazione dei servizi di distribuzione e di vendita di energia elettrica sopra elencate, con l'esclusione della periodicità e delle modalità di fatturazione, non sono oggetto di specifica regolamentazione civilistica ed amministrativa e sono generalmente comprese nei contratti predisposti dai soggetti esercenti. Tali contratti, che si configurano come contratti di somministrazione o di fornitura, prevedono una serie di clausole particolari e generali.

2.1 La normativa civilistica: i contratti di somministrazione o di fornitura

L'articolo 1559 del codice civile definisce la somministrazione o la fornitura come “il contratto con il quale una parte si obbliga, verso il corrispettivo di un prezzo, ad eseguire, a favore dell'altra, prestazioni periodiche o continuative di cose”.

Si tratta di un tipico contratto di durata, caratterizzato da più prestazioni distinte ed autonome seppur connesse, erogate nel tempo per soddisfare un interesse periodico o continuativo del somministrato.

La disciplina giuridica del contratto di somministrazione (di cui agli articoli 1569 e seguenti del codice civile) unitamente alle norme relative ai contratti in generale rappresentano gli unici vincoli che soggetto esercente e cliente devono rispettare nel configurare il loro rapporto. Solo nel caso di clienti domestici un vincolo ulteriore è costituito dal rispetto della normativa riguardante le clausole vessatorie inserite nei contratti tra consumatore e professionista (di cui agli articoli 1469 bis e seguenti del codice civile).

L'articolo 1570 del codice civile stabilisce che si applicano alla somministrazione, in quanto compatibili con la sua specifica normativa, anche le regole che disciplinano il contratto a cui corrispondono le singole prestazioni.

Il rapporto tra l'esercente il servizio di somministrazione dell'energia elettrica ed il cliente è, dunque, caratterizzato da un insieme di clausole generali e di clausole particolari.

Le clausole generali regolano aspetti comuni ad una medesima tipologia di clienti e devono essere rispettate da tutti gli appartenenti a quella tipologia. Queste clausole, inserite in moduli "standard" prestampati, sono predisposte unilateralmente dall'esercente, senza che al cliente sia consentito di intervenire nella contrattazione delle medesime. Talvolta alcune norme non cogenti del codice civile sono derogate dai soggetti esercenti mediante clausole più rigide, che, rispondendo all'interesse di una sola parte, introducono nuovi limiti per i clienti. E' il caso, ad esempio, degli articoli 1564 e 1565 del codice civile in tema di risoluzione per inadempimento e sospensione della somministrazione. Gli esercenti, infatti, prevedono spesso regole più severe rispetto a quelle contenute nel codice civile, come la risoluzione di diritto del contratto o la sospensione della fornitura nel caso che il cliente non provveda al pagamento di una sola bolletta entro un breve periodo dalla scadenza.

Le clausole particolari si riferiscono solo al cliente che ha sottoscritto quel determinato contratto e riguardano aspetti soggetti a variare da cliente a cliente quali la durata del contratto, la potenza impegnata, le condizioni tecniche di fornitura.

Dal quadro delineato emerge come l'esercente sia attualmente libero, pur nel rispetto della normativa vigente, di inserire nel contratto di somministrazione le clausole e quindi le condizioni che ritiene più idonee per regolare il rapporto che lo lega al cliente; al cliente vincolato, d'altro canto, non è riconosciuta la facoltà di scegliere l'esercente e quindi di esercitare la propria forza contrattuale.

La normativa propria del contratto di somministrazione inizia con l'articolo 1560 del codice civile che disciplina l'entità della somministrazione e dispone che, qualora essa non sia determinata, si intende pattuita la somministrazione corrispondente al normale fabbisogno della parte che vi ha diritto, avuto riguardo al tempo della conclusione del contratto. Se le parti hanno determinato soltanto il limite minimo ed il limite massimo per l'intera somministrazione o per le singole prestazioni, spetta alla parte avente diritto alla somministrazione stabilire, entro tali limiti, il quantitativo dovuto. Un caso speciale è rappresentato dall'impegno contrattuale di potenza, in base al quale il cliente a fronte del pagamento di un corrispettivo ha diritto di fare affidamento su un dato valore massimo di potenza del quale può avvalersi nella misura che ritiene necessaria.

Per quanto riguarda il prezzo, l'articolo 1562 del codice civile dispone che, in caso di periodicità, il prezzo è corrisposto all'atto delle singole prestazioni ed in proporzione a ciascuna di esse mentre, in caso di continuità, esso è pagato secondo la scadenza d'uso. Si tratta di una norma dispositiva che ammette una diversa disciplina ad opera delle parti, le quali possono stabilire che il prezzo non sia pagato al momento della consegna, ma anticipatamente (cosiddetto canone di fornitura) o posticipatamente (cosiddetto pagamento a consumo).

Per il contratto di somministrazione valgono le cause di estinzione di ogni rapporto contrattuale. Tuttavia il legislatore ha espressamente disciplinato il recesso e la

risoluzione per inadempimento, dedicando uno specifico articolo alla sospensione dell'esecuzione.

Per quanto riguarda il recesso, il contratto di somministrazione cessa alla scadenza del termine stabilito dalle parti. In caso di contratto a tempo indeterminato ciascuna delle parti può recedere dando preavviso nel termine pattuito o in quello stabilito dagli usi o, in mancanza, in un termine adeguato con riguardo alla natura della somministrazione stessa, come previsto dall'articolo 1569 del codice civile.

L'articolo 1564 del codice civile prevede la possibilità per le parti di esercitare l'azione di risoluzione purché siano soddisfatte due condizioni. L'inadempimento deve da un lato rivestire una "notevole importanza" (laddove in base alla regola generale di cui all'articolo 1455 del codice civile è sufficiente la "non scarsa importanza") e dall'altro lato deve essere tale da "menomare la fiducia nell'esattezza dei successivi inadempimenti" (quest'ultimo rappresenta un requisito specifico rispetto ai presupposti generali di cui all'articolo 1455 del codice civile).

Per quanto concerne la sospensione l'articolo 1565 del codice civile disciplina la sospensione della somministrazione. Se la parte che ha diritto alla somministrazione è inadempiente e l'inadempimento è di lieve entità, il somministrante può sospendere l'esecuzione del contratto dando un congruo preavviso. Si tratta di un'applicazione del più generale principio contenuto nell'articolo 1460 del codice civile, che prevede la figura generale dell'eccezione di inadempimento. In altre parole, se l'inadempimento del somministrato non è grave, il somministrante può sospendere l'esecuzione del contratto concedendo un preavviso conveniente; se, invece, l'inadempimento è grave, il somministrante può subito sospendere l'esecuzione, salvo richiedere successivamente la risoluzione del contratto.

2.2 I provvedimenti amministrativi

Nei provvedimenti amministrativi relativi alle condizioni di erogazione dei servizi di distribuzione e di vendita di energia elettrica il Comitato interministeriale dei prezzi, in occasione delle periodiche revisioni delle tariffe dell'energia elettrica, ha inserito norme che regolano le condizioni di erogazione limitatamente alla periodicità e alle modalità di fatturazione con il provvedimento 22 dicembre 1981, n. 47 recante modificazioni ai provvedimenti vigenti in materia di prezzi, di condizioni di fornitura dell'energia elettrica e di contributi di allacciamento, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Supplemento straordinario, n. 358 del 31 dicembre 1981 (di seguito: provvedimento CIP n. 47/81). Il Comitato interministeriale dei prezzi ha anche inserito norme per quanto concerne le modalità di imputazione delle variazioni tariffarie con il provvedimento 19 dicembre 1990, n. 45, recante modificazioni ai provvedimenti vigenti in materia di tariffe e condizioni di fornitura per l'energia elettrica, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 302 del 29 dicembre 1990 (di seguito: provvedimento CIP n. 45/90).

2.3 La prassi delle imprese distributrici

In assenza di specifiche previsioni amministrative gli esercenti, oltre a definire il contenuto dei contratti per adesione, hanno adottato prassi che regolano i loro rapporti

con i clienti. Tali prassi, laddove non codificate in clausole contrattuali generali, non sono conosciute dai clienti e sono soggette ad una totale discrezionalità da parte dell'esercente che può autonomamente decidere di modificarle. L'Autorità, nel rispetto della libertà di impresa e dello specifico rapporto che l'esercente decide di instaurare con il proprio cliente, ritiene che tale discrezionalità vada limitata nella misura in cui essa può porre il cliente in una oggettiva condizione di svantaggio. Vengono pertanto con il provvedimento proposto regolate anche materie prima non regolamentate. Il provvedimento proposto definisce i criteri minimi di garanzia e lascia liberi gli esercenti di offrire condizioni migliorative rispetto a quelle imposte. Le condizioni di erogazione dei servizi introdotte con provvedimento dell'Autorità sono da considerarsi dovute al cliente a fronte della tariffa pagata all'esercente.

3. Tutela dei clienti vincolati e condizioni di erogazione

L'Autorità ritiene che alle tariffe per i clienti del servizio di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica debbano essere associate condizioni di fornitura che garantiscano i diritti essenziali di tali clienti a fronte del pagamento della tariffa, non avendo essi, in virtù della loro condizione di vincolati, alcuna possibilità di esercitare efficacemente la loro forza contrattuale. L'azione di garanzia si articola nella definizione di condizioni di fornitura inderogabili associate all'attività di vendita. L'attività di vendita a cui si fa riferimento è quella definita dalla deliberazione dell'Autorità dell'11 maggio 1999, n. 61 recante direttiva per la separazione contabile e amministrativa per i soggetti giuridici che operano nel settore dell'energia elettrica e relativi obblighi di pubblicazione e comunicazione.

I costi sostenuti dalle imprese per assicurare le condizioni di erogazione proposte sono compresi nelle tariffe dei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica, ad eccezione delle spese di sospensione e riattivazione della fornitura. Le risorse necessarie per procedere alle modifiche organizzative e agli aggiornamenti dei sistemi informativi trovano infatti una loro copertura nei costi già riconosciuti alle imprese, tenendo anche conto dei recuperi di efficienza nei rapporti con la clientela connessi all'ordinaria attività di impresa. La direttiva dell'Autorità si propone di assicurare ai clienti vincolati un adeguato livello di tutela e ad uniformare tale livello di tutela a livello nazionale, garantendo così ai clienti parità di condizioni a fronte della tariffa pagata, che è unica sul territorio nazionale.

Gli esercenti i servizi di distribuzione e di vendita possono offrire condizioni di erogazione diverse (più favorevoli ai clienti) solo nel rispetto delle condizioni inderogabili che sono stabilite con provvedimenti dell'Autorità. Tali condizioni non possono comportare oneri aggiuntivi per i clienti vincolati che opteranno per opzioni tariffarie base e non dovranno costituire elemento di discriminazione tra clienti. Devono essere offerte a tutti i clienti che scelgono una determinata opzione tariffaria, intendendosi come opzione tariffaria un insieme di corrispettivi unitari che determina l'esborso a carico del cliente per il servizio di fornitura dell'energia elettrica, al netto degli oneri fiscali.

L'emanazione di provvedimenti dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera h) della legge n. 481/95 ha l'effetto di modificare o integrare il regolamento di servizio che i soggetti esercenti sono tenuti a predisporre ai sensi dell'articolo 2, comma 37,

della legge n. 481/95, come previsto dal medesimo comma 37. L'emanazione dei provvedimenti dell'Autorità ha l'effetto di modificare i contratti di fornitura con i clienti, senza che tali contratti vengano nuovamente sottoscritti dai clienti stessi, in applicazione della previsione dell'articolo 1339 del codice civile relativa alla inserzione automatica di clausole.

4. Il contenuto della direttiva

Nel seguito della presente relazione tecnica sono illustrate le misure adottate dall'Autorità con riferimento alle principali condizioni di erogazione per i servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica, detto anche servizio di fornitura, definite come condizioni minime inderogabili che gli esercenti i servizi devono offrire a tutti i clienti del mercato vincolato.

Titolo I – Definizioni, oggetto e ambito di applicazione

Articoli 1 e 2

Questi articoli contengono le definizioni dei termini utilizzati nell'articolato, l'oggetto del provvedimento e l'ambito di applicazione. Viene sancito il principio che la direttiva fissa condizioni di erogazione dell'energia elettrica minime e derogabili, da parte degli esercenti, solo nel caso in cui essi intendano migliorarle nel rispetto del principio di non discriminazione dei clienti. Viene stabilito che la direttiva non è vincolante nei rapporti con i clienti alimentati in alta tensione e con quelli che utilizzano l'energia elettrica per fini di illuminazione pubblica. Questi soggetti presentano infatti una capacità di negoziazione dei contratti e caratteristiche della fornitura peculiari meglio rappresentate da un rapporto contrattuale diretto tra le parti.

Titolo II – Lettura del gruppo di misura e fatturazione dei consumi

Articolo 3: Lettura del gruppo di misura

L'articolo 3 disciplina le modalità ed i tempi di lettura del gruppo di misura installato presso il cliente, ai fini di una corretta fatturazione.

Il contesto in cui si attua l'intervento dell'Autorità è caratterizzato dall'assenza di un'espressa normativa al riguardo. Infatti, sia le norme del codice civile relative ai contratti di somministrazione sia le disposizioni emanate dal Comitato interministeriale dei prezzi e dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato nulla prevedono circa la periodicità e la modalità di lettura dei consumi.

Gli esercenti i servizi hanno così adottato prassi diverse, effettuando una differenziazione anche in base al numero ed alla tipologia dei clienti. L'Enel Spa effettua la lettura dei gruppi di misura con una periodicità legata alla potenza impegnata. Molti altri esercenti praticano più letture nel corso dell'anno (da due a quattro volte l'anno) sia presso i clienti domestici sia presso gli altri clienti. La potenza impegnata viene generalmente utilizzata per differenziare la periodicità di lettura.

Alcuni tra i principali esercenti hanno inoltre previsto la possibilità di autolettura del gruppo di misura. Nel 1994 l'Enel Spa ha attivato in tutte le sue Direzioni territoriali il

servizio di autolettura (denominato Eneltel), registrando nel corso del 1998 un utilizzo medio da parte della clientela pari al 27% ed un incremento nell'arco dell'intero quadriennio pari al 295%.

Nell'ambito del quadro di riferimento sopra descritto, l'Autorità ha differenziato la periodicità del tentativo di lettura in base alla potenza impegnata, con l'obbligo a carico degli esercenti di rendere disponibile ai clienti con periodicità di lettura annuale almeno una modalità di autolettura dei consumi. In assenza di tale modalità, l'esercente è tenuto ad effettuare il tentativo di lettura almeno due volte l'anno.

Ai fini della presente direttiva si intende come potenza impegnata la potenza contrattualmente impegnata per i clienti con potenza disponibile fino a 37,5 kW, per i quali alla data di entrata in vigore della direttiva non siano installati gruppi di misura in grado di registrare la potenza massima prelevata ed il valore massimo della potenza prelevata nell'anno per tutti gli altri clienti.

L'Autorità si propone di fissare il numero minimo di letture e di stimolare l'autolettura da parte dei clienti. Una maggiore frequenza delle letture consente infatti di avvicinare con più precisione i consumi stimati e fatturati a quelli effettivi, evitando bollette di conguaglio recanti importi molto elevati. Ciò si desume dalla previsione dell'obbligo per l'esercente, trascorsi sei mesi dalla stipulazione del contratto, di effettuare un ulteriore tentativo di lettura per i clienti nuovi, oppure di invitare il cliente stesso ad utilizzare l'autolettura. Per nuovo cliente si intende il cliente che sottoscrive un contratto di fornitura di energia elettrica successivamente alla data di entrata in vigore della presente direttiva. Anche nel caso di clienti nuovi infatti l'esercente, pur non disponendo dei consumi storici, effettua comunque una fatturazione per acconti stimati. L'espletamento del tentativo di lettura (insieme alle informazioni richieste ai nuovi clienti secondo quanto disposto dal successivo articolo 5) rappresenta presupposto per determinare in modo più accurato i consumi, riducendo la discrepanza tra consumi presunti e consumi effettivi fatturati soltanto in sede di conguaglio.

L'Autorità si riferisce all'obbligo del tentativo di lettura anziché a quello di una lettura effettiva. Il gruppo di misura è infatti nel 64% dei casi (media nazionale calcolata in base ai dati forniti dall'Enel Spa relativi all'anno 1997) collocato all'interno dell'abitazione del cliente e quindi inaccessibile senza la collaborazione del cliente stesso ai fini della buona riuscita dell'operazione. La lettura del gruppo di misura può quindi divenire impossibile senza che si configuri una responsabilità imputabile all'esercente. Pertanto, in considerazione di tali difficoltà, l'Autorità ritiene sufficiente l'esperimento documentabile del tentativo di lettura.

La frequenza del numero di letture è verificata attraverso il relativo livello generale di qualità (si veda in proposito l'articolo 3, comma 2, del documento per la consultazione "Disciplina dei livelli specifici e generali relativi ai fattori commerciali di qualità dei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettere g) ed h) della legge 14 novembre 1995, n. 481"). Tale controllo consente in prospettiva futuro di apportare eventuali miglioramenti alle previsioni fissate in questa direttiva.

Articolo 4: Periodicità di fatturazione dei consumi

La periodicità di fatturazione dei consumi era fissata, nei limiti di un frequenza minima garantita, ai sensi del capitolo X del provvedimento CIP n.47/81 che prevede che le imprese elettriche adottino una periodicità di fatturazione massima bimestrale. La direttiva proposta dall'Autorità articola la periodicità di fatturazione a seconda della potenza impegnata ed in particolare mantiene l'obbligo della periodicità almeno bimestrale per i clienti domestici e per i clienti non domestici in bassa tensione con potenza impegnata non superiore a 30 kW. La direttiva introduce l'obbligo di una periodicità almeno mensile per i clienti alimentati in bassa tensione con potenza contrattualmente impegnata superiore a 30 kW e per tutti i clienti alimentati in media tensione. Il ricorso alla potenza contrattualmente impegnata anziché ai consumi medi (come indicato nel documento di consultazione) al fine di individuare una frequenza della fatturazione adeguata è stato suggerito dagli esercenti nel corso delle audizioni come criterio di più semplice applicazione, in quanto la potenza impegnata, pur costituendo un segnale di consumo potenziale, è meno soggetta alla variabilità associata ai consumi.

Il contenuto della direttiva supera dunque quanto previsto dal provvedimento CIP n. 47/81 e recepisce quanto in larga parte già riscontrato nelle prassi aziendali dei maggiori esercenti riconducendolo a norma per tutti gli esercenti.

Articolo 5: Modalità di calcolo dei consumi

L'Autorità dispone che la fatturazione possa avvenire, oltre che sulla base di una lettura o autolettura del gruppo di misura, anche sulla base di consumi presunti. Tale previsione rispecchia quanto fissato dal citato capitolo X del provvedimento CIP n. 47/81 che stabiliva, accanto alla periodicità di fatturazione, anche che "è facoltà delle imprese elettriche provvedere agli addebiti d'acconto, il cui importo dovrà essere determinato sulla base di consumi pregressi dell'utenza" e quanto costituisce prassi largamente diffusa tra gli esercenti. La direttiva richiede altresì, in un'ottica di trasparenza e di maggiore attenzione alle esigenze della clientela, che ciascun esercente debba chiaramente esplicitare in un documento che sia reso noto al cliente le modalità di calcolo dei consumi presunti per la fatturazione in acconto e che tali modalità debbano essere tali da minimizzare la differenza tra consumi effettivi e consumi stimati. In particolare, la revisione della funzione dei consumi storici del cliente, con riferimento alla quale si emettono le fatture in acconto, dovrà essere operata sulla base delle letture o autoletture del gruppo di misura.

L'accuratezza delle stime infatti dipende anche da una frequente revisione della funzione storica dei consumi in base alle letture disponibili e consente di ridurre il disagio o le difficoltà dei clienti di fronte a conguagli inaspettatamente elevati e degli esercenti di fronte agli adempimenti aggiuntivi che un conguaglio troppo elevato può comportare (gestione della morosità e della sospensione della fornitura, necessità di rateizzazioni dei corrispettivi dovuti dai clienti, e altri casi).

Queste preoccupazioni valgono anche per i nuovi clienti. Ad essi si richiede all'atto della sottoscrizione del contratto di dichiarare l'uso a cui è destinata l'energia elettrica

di cui si richiede la fornitura, il numero ed il tipo di apparecchiature che vengono alimentate e, se si tratta di usi domestici, il numero dei componenti la famiglia. In assenza di informazioni pregresse sulle abitudini di consumo del cliente in oggetto, le dichiarazioni del cliente costituiscono, insieme al doppio tentativo di lettura previsto all'articolo 3, i necessari presupposti per approssimarne correttamente i consumi.

Tra le modalità di calcolo dei consumi viene fatto salvo quanto stabilito dalle disposizioni finali del provvedimento del CIP n. 45/90. Eventuali variazioni tariffarie devono essere imputate su base giornaliera e limitatamente ai consumi attribuibili al periodo successivo alla data della loro entrata in vigore. Viene inoltre previsto che eventuali conguagli per errori nella fatturazione a svantaggio del cliente debbano essere effettuati sulla prima bolletta emessa successivamente al riconoscimento dell'errore commesso per ridurre al minimo il danno sopportato dal cliente stesso.

Titolo III – Pagamento della bolletta, morosità del cliente e sospensione della fornitura

Articolo 6: Tempi e modalità di pagamento della bolletta

Per quanto riguarda le modalità di pagamento, fino ad oggi gli esercenti hanno generalmente consentito il pagamento delle fatture, senza oneri di riscossione, presso i loro sportelli aziendali. Il pagamento può essere effettuato presso gli uffici postali e le banche convenzionate. In questo secondo caso viene richiesto al cliente, dall'agente riscossore, un corrispettivo per l'operazione. Il pagamento, qualora il cliente abbia scelto di domiciliare le bollette presso il proprio istituto di credito o il sistema postale, può avvenire direttamente attraverso un trasferimento bancario o postale. Nel caso di domiciliazione bancaria il costo dell'operazione di trasferimento dipende dagli accordi tra esercenti ed istituti di credito. In molti casi l'operazione di accredito risulta gratuita per il cliente.

La presente direttiva lascia agli esercenti completa libertà riguardo alle modalità di pagamento da offrire alla propria clientela. La direttiva si limita ad affermare l'obbligo di continuare ad offrire ai clienti almeno una modalità di pagamento gratuita. Nei costi complessivi riconosciuti dall'Autorità agli attuali esercenti il servizio e sulla base dei quali viene disegnato il nuovo ordinamento tariffario sono compresi i costi di riscossione delle bollette attraverso gli sportelli che gli esercenti hanno aperti nel territorio o presso agenti specificatamente indicati dagli esercenti (tesorerie dei comuni o agenti diretti) presso i quali è possibile per i clienti anche il pagamento senza oneri di commissione della bolletta.

L'articolo 6 della direttiva dell'Autorità contiene due indicazioni rilevanti per i tempi e per le modalità di pagamento. La prima, contenuta nel comma 6.2, fissa il periodo minimo che deve intercorrere tra la data di emissione della bolletta e la data limite entro cui deve avvenire il pagamento della bolletta stessa. Tale periodo è stabilito in 20 giorni solari e risulta intermedio tra quello fino ad ora utilizzato come riferimento dall'Enel che è di 18 giorni e quello utilizzato da altri esercenti.

L'uniformazione del periodo che intercorre tra la data di emissione della bolletta ed i termini per adempiere al pagamento tutela in modo uniforme i clienti dei diversi esercenti nei confronti di ritardi ed inefficienze connesse alle operazioni di spedizione e

consegna delle bollette e riduce la probabilità di situazioni di morosità indotte da tali ritardi e inefficienze (ad esempio bollette consegnate pochi giorni prima limite di scadenza per il pagamento o in periodi in cui è più frequente l'assenza da casa dei clienti).

L'indicazione contenuta al comma 6.3 riafferma un principio sancito dall'articolo 1188 del codice civile secondo cui se il debitore paga a chi è legittimato a ricevere il pagamento, cioè al creditore stesso, al suo rappresentante, alla persona indicata dal creditore o autorizzata dalla legge o dal giudice a riceverlo, egli si libera dall'obbligo. Ne consegue che il cliente che abbia pagato nei termini la bolletta con le modalità indicate dall'esercente è libero dal suo obbligo nel momento stesso in cui ha adempiuto al pagamento. Ritardi nella comunicazione all'esercente di detto pagamento da parte del soggetto autorizzato alla riscossione non possono pertanto essere imputati al cliente. L'eventuale richiesta di interessi moratori o l'attivazione di procedure di sospensione della fornitura risulteranno pertanto in questi casi, qualora perpetrate, illegittime.

Articolo 7 - Interessi di mora in caso di ritardato o mancato pagamento

L'articolo 7 regola i corrispettivi richiesti dagli esercenti ai clienti in caso di mancato o ritardato pagamento rispetto al termine di scadenza indicato in bolletta. La morosità è un fenomeno diffuso, ha propri riferimenti normativi ed è compreso tra le clausole generali dei contratti di fornitura. La disciplina generale rinvenuta nel codice civile agli articoli 1218, 1219 e 1224 prevede che il debitore che è in ritardo nell'adempire al suo obbligo contrattuale di pagamento viene considerato in mora.

Il verificarsi della mora produce l'effetto giuridico dell'obbligo di risarcire il danno per il ritardo. L'articolo 1224 codice civile prevede che nelle obbligazioni pecuniarie, a copertura del danno, scatti l'obbligo di corrispondere l'interesse moratorio.

La legge stabilisce che quest'ultimo sia dovuto indipendentemente dalla prova della perdita subita, dal momento che il danaro si considera bene produttivo per sua natura di interessi.

Il codice civile dispone che l'ammontare sia pari alla misura legale, salvo che venga pattuita una percentuale maggiore. In tal caso è questa a prevalere. Il creditore ha diritto a pretendere il risarcimento del danno ulteriore, a meno che sia stata pattuita la misura dell'interesse. In questa eventualità, la perdita rimanente si considera compensata con la determinazione di un tasso superiore a quello legale.

L'articolo 1382 del codice civile prevede la possibilità per i contraenti di inserire nel contratto una clausola con cui si conviene l'obbligo per il soggetto inadempiente o ritardatario di effettuare una determinata prestazione (penalità). La definizione negoziale della somma da versare ha l'effetto di limitare il risarcimento a quanto previsto, salvo che si sia convenuta la risarcibilità del danno ulteriore.

L'obbligo di pagamento non richiede la prova dell'evento dannoso, potendo il creditore pretenderlo semplicemente allorché si manifesti il ritardo del debitore.

L'ammontare della penale può essere ridotto dal giudice qualora sia manifestamente eccessivo. Infine l'articolo 1469 bis n. 6 del codice civile vieta di imporre al consumatore, in caso di ritardo o di inadempimento, il pagamento di una somma di

danaro a titolo di risarcimento, clausola penale od altro titolo equivalente di importo manifestamente eccessivo.

L'articolo 644 del codice penale dispone che: "Chiunque, fuori dai casi previsti dall'articolo 643, si fa dare o promettere, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di danaro o di altra utilità, interessi od altri vantaggi usurari, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da lire sei milioni a lire trenta milioni... La legge stabilisce il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari. Sono, altresì, usurari gli interessi, anche se inferiori a tale limite, e gli altri vantaggi o compensi che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto ed al tasso medio praticato per operazioni simili, risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di danaro o di altra utilità, ovvero all'opera di mediazione, quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria".

Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano cambi, rileva trimestralmente il tasso effettivo globale medio, riferito ad anno, degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli appositi elenchi tenuti dalle suddette istituzioni. La classificazione delle operazioni avviene per categorie omogenee e viene individuata annualmente con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Il limite oltre il quale viene integrata la fattispecie dell'usura è individuato nel tasso medio risultante dall'ultima rilevazione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, in relazione alla categoria di operazioni in cui il credito è compreso, aumentato della metà.

Nel caso di specie, tuttavia, non risulta essere prevista dalla normativa vigente una precisa indicazione della soglia di riferimento con riguardo all'applicazione dell'interesse moratorio.

Attualmente il trattamento riservato al cliente varia da esercente ad esercente. In alcuni casi non ci si limita a richiedere l'applicazione di un interesse moratorio, ma si pretende anche il pagamento di una ulteriore penalità, sino ad arrivare, talora, alla esplicita richiesta di risarcimento dei danni ulteriori, intesi come rivalsa su tutte le spese sostenute in conseguenza della mora. Gli importi dovuti a tale titolo sono determinati dagli esercenti e possono variare di molto. Alcuni, in relazione alla determinazione dell'interesse, adottano il criterio di operare una maggiorazione percentuale sul tasso ufficiale di sconto.

In tema di penali, invece, si rileva l'applicazione di importi percentuali sia fissi, che variabili, sull'ammontare dovuto. E' consuetudine, infatti, per alcuni esercenti, prevedere in contratto un aumento della penale in base alla durata del periodo di inadempimento.

Nella realtà, si tende a cumulare le somme dovute a titolo di sanzione civile con interessi moratori superiori al tasso legale, venendo così a costituire un doppio ristoro per il danno determinato dalla mora del debitore, di norma già coperto dalla previsione di interesse convenzionale ai sensi del codice civile.

A esempio l'Enel Spa richiede, oltre al pagamento degli interessi moratori, anche le maggiori spese senza una espressa indicazione in contratto di che cosa le costituiscano. Le maggiori spese andrebbero a compensare i costi sostenuti dall'azienda (spese postali

e di gestione interna dell'invio della lettere di sollecito o raccomandate) in conseguenza del ritardo del cliente, configurandosi, pertanto, quale ulteriore risarcimento, che si aggiunge a quello contemplato nell'interesse moratorio.

In considerazione del contesto normativo, delle prassi rilevate e di quanto emerso in sede di consultazione delle parti interessate, l'Autorità ha ritenuto di adottare il criterio di consentire la previsione di interessi moratori maggiorati, in luogo dell'applicazione di penali. Conseguentemente, la direttiva dispone che il cliente é tenuto al pagamento della bolletta nel suo termine di scadenza. Qualora non rispetti la data indicata, l'esercente può richiedere, in aggiunta al corrispettivo dovuto, gli interessi di mora calcolati sull'ammontare del debito e pari, su base annua, al tasso ufficiale di sconto maggiorato del tre e mezzo per cento. Tale percentuale viene ritenuta congrua in relazione alla necessità di consentire un adeguato ristoro per il danno patito dall'impresa.

Per i clienti che abitualmente adempiono nel termine di scadenza, l'Autorità ha ritenuto di stabilire un regime di agevolazione per clienti domestici definiti "buoni pagatori". Questi ultimi sono tenuti, per i primi dieci giorni di ritardo del pagamento, alla corresponsione del solo interesse legale. Sono considerati clienti domestici "buoni pagatori" coloro che abbiano regolarmente adempiuto entro i termini di scadenza della bolletta per almeno due anni solari consecutivi. Viene fatta salva la possibilità che gli esercenti ricorrano ad altri criteri per la qualificazione di un cliente domestico come buon pagatore, purché tali criteri non risultino peggiorativi rispetto a quelli fissati dall'Autorità.

L'esercente può richiedere il pagamento delle spese di sollecito, esclusivamente se riferite alle spese di spedizione postale della bolletta, mentre non è ammesso il risarcimento di eventuali danni ulteriori poiché già ricompresi nel tasso di interesse superiore a quello di legge ed in relazione al disposto normativo di cui all'articolo 1224 del codice civile.

Articolo 8: Modalità e tempi di sospensione della fornitura

L'articolo 8 regola le modalità e i tempi di sospensione della fornitura.

Con riferimento alla disciplina civilistica la sospensione della fornitura si ricollega al più ampio istituto della eccezione di inadempimento, prevista dall'articolo 1460 del codice civile, che consente al contraente di rifiutarsi di adempiere alla propria prestazione laddove l'altro non adempia, o non offra di adempiere la propria, salva la contrarietà a buona fede.

Nella somministrazione il legislatore ha introdotto una disposizione particolare: quella dell'articolo 1565 del codice civile che stabilisce che "Se la parte che ha diritto alla somministrazione è inadempiente, e l'inadempimento è di lieve entità, il somministrante non può sospendere l'esecuzione del contratto senza dare congruo preavviso".

La sospensione della fornitura deve essere inquadrata nella cornice fornita dalla disciplina dettata dall'articolo 1460 del codice civile, rispetto al quale l'articolo 1565 rappresenta una specie del genere più ampio della eccezione di inadempimento.

L'articolo 1469 bis del codice civile dispone la vessatorietà delle clausole che determinano a carico del consumatore squilibrio di diritti ed obblighi derivanti dal contratto.

Dai contratti e dalle prassi poste in essere dagli esercenti è emerso che gli esercenti ricorrono alla sospensione della fornitura per molteplici situazioni disciplinate nei contratti di somministrazione. Si spazia dal mancato pagamento del corrispettivo di una o più bollette, sino a situazioni di manomissione del gruppo di misura, ovvero di generica violazione di qualsiasi pattuizione negoziale. In molti casi nei contratti non si prevede esplicitamente che la sospensione del servizio venga preavvisata.

Alcune fra le maggiori imprese distributrici adottano anche prassi, non recepite in contratto, ma definite da apposite procedure interne aziendali, in base alle quali i clienti sono raggruppati in diverse categorie a seconda che si tratti di pagatori regolari o meno.

Per i primi, ad esempio, si prevede che il preavviso di sospensione (inoltrato con raccomandata) sia anticipato da solleciti inviati con lettera semplice. Per gli altri, invece, può essere contemplata la sola raccomandata che funge sia da sollecito di pagamento che da preavviso di distacco. Il ricorso a queste prassi fa sì che il tempo intercorrente fra la scadenza della bolletta e l'operazione di interruzione della fornitura possa variare da un minimo di venti giorni ad un massimo di oltre settanta.

Dall'analisi della prassi delle imprese e dei relativi contratti di somministrazione da queste predisposti, emerge il ricorso all'utilizzo della sospensione della fornitura per numerose ipotesi di inadempimento, la maggior parte delle quali non riconnesse a situazioni di grave inadempimento e, talora, configuranti, in relazione alle decisioni della giurisprudenza, una contrarietà al canone di buona fede di cui all'articolo 1460 del codice civile, secondo comma. Conseguentemente, l'Autorità ritiene di dover intervenire, al fine di apprestare una maggiore tutela per l'utenza collocata in una posizione di forte soggezione rispetto all'applicazione del pregnante rimedio di autodifesa civilistica costituita dalla sospensione della fornitura elettrica, prevedendo che siano esplicitamente previste in contratto le situazioni che legittimano l'interruzione del servizio. Analogamente, si è evidenziata l'esigenza di apprestare l'obbligo di preavviso di distacco per le situazioni nelle quali ancor oggi ciò non sia attuato dalle imprese. L'Autorità ritiene che, in presenza di morosità del cliente l'esercente debba inviare alla una comunicazione scritta indicante i termini ultimi per provvedere all'adempimento, le modalità di comunicazione di questo obbligo ed i tempi entro i quali, in costanza di mora, verrà sospesa la fornitura.

Nessun esercente è autorizzato a sospendere la somministrazione ad un proprio cliente in assenza di una comunicazione scritta. Quest'ultima dovrà essere fatta pervenire in forma di raccomandata ed avrà valore di formale costituzione in mora.

Tuttavia, in considerazione della particolare natura di pubblica utilità del servizio, la sospensione della erogazione dell'energia elettrica non può mai essere operata nei casi seguenti:

- a) quando, pur essendo scaduti i termini di pagamento della bolletta, il versamento del corrispettivo sia comunque effettuato e comunicato all'impresa distributtrice nei modi e nel termine previsti, ma non sia stato ancora trasmesso per causa non imputabile al cliente. Tale previsione tiene conto della necessità di esonerare il debitore per eventuali inadempimenti del terzo incaricato della riscossione;

- b) in caso di mancato versamento di importi in misura inferiore od uguale all'ammontare del deposito cauzionale, dal momento che il corrispettivo di quest'ultimo costituisce già garanzia idonea alla tutela dell'azienda;
- c) in caso di mancato pagamento di servizi relativi a forniture di pubblica utilità diverse dalla somministrazione di energia elettrica, poiché l'eventuale inadempimento alle stesse, afferendo a contratti aventi un differente oggetto della prestazione, non legittimerebbe il ricorso al rimedio di autotutela civilistico per l'esercente;
- d) nei giorni indicati come festivi dal calendario, i giorni del sabato ed i giorni che precedono il sabato od altri giorni festivi, in considerazione del prolungamento del lasso temporale entro il quale potrebbe avvenire la successiva riattivazione per indisponibilità dei tecnici delle aziende;
- e) per la somministrazione di energia ad apparati di cura, per necessità terapeutiche, collocati presso strutture facenti parte del servizio sanitario nazionale, ovvero presso abitazioni di clienti versanti in stato di grave patologia che richieda la fornitura elettrica, a condizione che le precarie condizioni di salute siano debitamente riscontrate da certificato di medici appartenenti allo stesso servizio ;
- f) per fattispecie previste in modo non dettagliato nel contratto di fornitura ed esposte per formulazioni generali. La misura si presta ad evitare che il distacco scatti anche per situazioni non chiare al cliente;
- g) in presenza di reclamo scritto, relativo alla ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento del gruppo di misura, inoltrato nelle forme, modi e tempi previsti dall'esercente e comunicati al cliente secondo modalità stabilite dall'Autorità;
- h) per mancata sottoscrizione del contratto di fornitura, dal momento che né la legge (all'articolo 1350 del codice civile) comprende il contratto di somministrazione fra quelli necessitanti la forma scritta a pena di nullità, né tale requisito viene previsto nella maggior parte dei contratti delle aziende. In caso di assenza di sottoscrizione varrà infatti la disciplina dettata dal codice civile ed integrata dalle direttive dell'Autorità.

In deroga all'obbligo di avvisare per iscritto il cliente della sospensione, l'Autorità dispone che sia, invece, ammissibile la interruzione del servizio, anche senza preavviso, nelle sotto indicate ipotesi:

- a) per cause di pericolo oggettivo, al fine di evitare danni alla salute del cliente;
- b) per appropriazione fraudolenta di energia (cioè nell'ipotesi di reato), compresa la riattivazione non autorizzata del servizio sospeso per mancato pagamento della bolletta.

L'Autorità riconosce alle aziende erogatrici la facoltà di richiedere un corrispettivo per le operazioni di sospensione e di riattivazione non autorizzata della fornitura nella misura massima del costo sostenuto per tale prestazione.

Titolo IV – Ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento del gruppo di misura

Articoli 9, 10 e 11

I comportamenti che l' esercente i servizi può mettere in atto per recuperare il mancato pagamento di energia consumata dal cliente, ma non misurata dal gruppo di misura per un guasto allo stesso, o per restituire al cliente somme richieste a fronte di energia pagata, ma non consumata per la medesima causa, non sono regolati da alcun provvedimento amministrativo o altra norma.

Le modalità di ricostruzione dei consumi sono previste da clausole generali sia nei contratti di somministrazione per l'utenza domestica che in quelli per l'utenza non domestica. Tali modalità variano a seconda della possibilità o meno di individuare il tipo di guasto che ha interferito con il buon funzionamento del gruppo di misura e di individuare il momento in cui tale guasto si è prodotto. Dai contratti esaminati emergono tre possibilità:

- a) la ricostruzione viene effettuata a partire dalla data certa di rottura del gruppo di misura utilizzando la percentuale di errore rilevata in sede di verifica;
- b) se la data di guasto o rottura è incerta la ricostruzione parte dalla data di verifica del guasto sul gruppo di misura utilizzando la percentuale di errore rilevata in sede di verifica;
- c) se non è possibile rilevare in sede di verifica la percentuale di errore nella misura del gruppo di misura per completa rottura, si ricostruisce a partire dalla data di installazione, se il totale non funzionamento risale a quella data, o di rottura probabile, utilizzando la media storica dei consumi del cliente.

In tutti e tre i casi il cliente ha la possibilità di richiedere che il periodo ricostruito non possa superare i cinque anni in conformità a quanto previsto dall'articolo 2948 del codice civile.

Le prassi degli esercenti sono formalmente conformi a quanto previsto nei contratti ed illustrato sopra. Gli esercenti tendono ad eliminare gli aspetti di incertezza connessi alla individuazione del momento di rottura con scelte largamente discrezionali non rese note ai clienti. Infatti l'osservazione dell'andamento di alcune variabili (energia attiva consumata, energia reattiva, fattore di potenza e andamento del cosfi) su cui si fonda l'individuazione del momento in cui il guasto si è prodotto non consente spesso di dedurre con inoppugnabile certezza tale momento. Il concetto di ragionevole certezza viene in questi casi applicato in maniera largamente estensiva senza darne dovuto conto ai clienti.

L'osservazione di tali prassi ha indotto l'Autorità a disegnare delle regole che pur tenendo conto della complessa problematica connessa alla ricostruzione dei consumi prevedessero una maggiore tutela dei diritti del cliente limitando il margine di discrezionalità dell' esercente e riducendo l' asimmetria informativa di cui soffre il cliente in questo caso specifico.

Qualora il gruppo di misura installato presso il cliente, a seguito di una verifica tecnica effettuata dall' esercente su richiesta del cliente o a seguito di ordinari controlli, evidenzia un errore nella registrazione dei consumi al di fuori delle soglie previste dalla normativa tecnica in vigore (la norma del Comitato Elettrotecnico Italiano dell'1 ottobre 1996, n.13-4, fascicolo 2848) l' esercente dovrà procedere alla ricostruzione dei consumi.

La ricostruzione, in base all'errore accertato in sede di verifica tecnica, partirà dal momento in cui si è prodotta l'irregolarità se determinabile con certezza. Nei casi in cui non sia possibile una determinazione certa del momento di guasto, nei casi cioè in cui gli indicatori rilevati non consentano di ricostruire con ragionevole certezza il periodo di fatturazione in cui il guasto si è verificato, viene posto un limite al periodo di ricostruzione che dovrà riguardare un periodo massimo di dodici mesi a partire dal giorno della verifica del gruppo di misura eventualmente aumentato del periodo che intercorrerà tra la verifica e la sostituzione del gruppo di misura stesso.

Nel caso in cui non sia possibile in sede di verifica accertare il tipo di guasto o esso abbia reso del tutto inattendibili i consumi già registrati si dispone, di nuovo riconducendo a norma le prassi osservate, che vengano presi a riferimento i consumi storicamente fatti registrare dal cliente negli ultimi due periodi corrispondenti a quello ricostruito e precedenti al guasto o alla rottura del gruppo di misura. Il cliente in questo caso può portare a conoscenza dell' esercente elementi che dimostrino, con riferimento al periodo oggetto di ricostruzione, eventuali variazioni del profilo dei suoi consumi rispetto a quelli storici riferiti ai due periodi precedentemente citati ed utilizzati dall' esercente. Tali elementi devono tuttavia avere carattere documentale, ossia devono essere fondati su dati di fatto accertabili e autocertificati dal cliente e non su affermazioni o opinioni unilaterali non documentabili. Questa previsione si fonda sul presupposto che i consumi di energia elettrica, soprattutto da parte di soggetti che destinano l'energia ad usi diversi da quello domestico, possono variare considerevolmente nel tempo, in linea con le esigenze del tipo di attività interessata e dell'andamento dei relativi mercati.

La direttiva stabilisce (comma 11.2) il diritto del cliente di ottenere una completa informazione prima di procedere all'eventuale pagamento dei corrispettivi richiesti. Tale completa informazione comporta, oltre a dettagliate e chiare spiegazioni relative alle modalità di ricostruzione dei consumi, anche una garanzia relativa al fatto che l' esercente provveda alla rimozione del gruppo di misura guasto solo dopo che il cliente vi abbia consentito per iscritto, alla luce del fatto che il diritto dell' esercente di disporre di una propria apparecchiatura (il gruppo di misura), non può limitare il diritto del cliente a prendere visione di un elemento fondante l'intera procedura di ricostruzione che risulterà per lui in un potenziale onere economico.

Il cliente ha 30 giorni di tempo dalla comunicazione dei risultati della ricostruzione dei consumi per presentare le proprie controdeduzioni (comma 11.3), debitamente documentate, ed eventualmente contestare i risultati della ricostruzione. In questo caso il cliente non può essere distaccato fino al momento della risoluzione della controversia non essendo stati accertati i fatti in modo non incontrovertibile.

Titolo V - Rateizzazione del pagamento dei corrispettivi per la fornitura di energia elettrica

Articoli 12 e 13

Il titolo V della direttiva riguarda la possibilità offerta al cliente di pagare le bollette con rate successive anziché in un'unica soluzione, definendo i casi in cui l' esercente deve offrire tale possibilità al cliente.

L'intervento dell'Autorità si inserisce in un contesto che rivela la totale assenza di previsioni normative in tema di rateizzazione del corrispettivo dovuto per la fornitura di energia elettrica, materia che è conseguentemente lasciata alla libera determinazione da parte dell' esercente. Infatti le norme del codice civile relative alla somministrazione nulla dicono circa la possibilità di rateizzare il corrispettivo dovuto. L' articolo 1562, "Pagamento del prezzo", stabilisce unicamente che "il prezzo è pagato secondo le scadenze d'uso". Ne consegue che la possibilità di pagare il corrispettivo a rate è una concessione che l' esercente può disporre a favore del debitore in deroga alla regola generale.

Neppure nelle norme generali relative alle obbligazioni o nelle disposizioni emanate dal Comitato interministeriale dei prezzi e susseguentemente dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato si fa esplicita menzione della rateizzazione del debito.

Gli esercenti il servizio hanno conseguentemente scelto nella loro generalità di non inserire in contratto nessuna previsione al riguardo e di riservarsi il diritto di scegliere, caso per caso, se accettare la richieste del proprio cliente di rateizzare il debito. I casi in cui gli esercenti hanno ritenuto di concedere la rateizzazione sono solitamente relativi a ricostruzione dei consumi, a spese di allacciamento della fornitura particolarmente onerose e a conguagli anomali perché molto elevati rispetto alla media delle fatturazioni bimestrali di acconto.

La discrezionalità insita nella scelta caso per caso comporta anche un potenziale trattamento discriminatorio dei clienti: a clienti in analoghe condizioni possono essere offerte opportunità del tutto differenti.

L'intervento dell'Autorità, all'interno del quadro di riferimento sopra descritto, ha il prioritario obiettivo di introdurre una regola che consenta ai clienti di poter richiedere, ed ottenere, la rateizzazione solo di debiti inaspettatamente ingenti e di sancire l'obbligo di comportamenti non discriminatori nei confronti dei clienti. A questo scopo l'Autorità stabilisce soglie, differenziate per tipologia di utenza, che individuano il debito per il quale deve essere offerta al cliente la possibilità di scegliere il pagamento rateizzato. Tali soglie sono la risultante dello scostamento fra l'ammontare dell'acconto medio bimestrale del periodo che intercorre fra due letture e la fattura di conguaglio. Tale scostamento è misurato per mezzo della formula:

$$\frac{CONS_{Eff} - CONS_{Acc} \cdot \left(\frac{G_{Eff}}{G_{Acc}} \right)}{CONS_{Acc} \cdot \frac{60}{G_{Acc}}} 100 [\%]$$

dove:

- $CONS_{Eff}$ è il consumo effettivo espresso in kWh rilevato tra l'ultima lettura effettiva e la precedente (autoletture comprese);

- $CONS_{Acc}$ è la somma, espressa in kWh, dei consumi stimati e addebitati al cliente nelle fatture in acconto intercorse tra due letture effettive;
- G_{Eff} è il numero di giorni solari intercorsi tra l'ultima lettura effettiva e la precedente;
- G_{Acc} è il numero di giorni solari a cui si riferiscono i consumi stimati addebitati al cliente nelle fatture in acconto intercorse tra due letture effettive.

Qualora lo scostamento sia pari a due volte e mezzo (150%) per i clienti domestici e a tre volte e mezzo (250%) per i non domestici con lettura annuale dei contatori, dovrà essere proposta la rateizzazione.

La disposizione sulla rateizzazione tiene conto da un lato della legittima aspettativa dell'esercente di vedersi corrisposto quanto dovuto per il servizio reso nei termini stabiliti, limitando i casi in cui la proposta di rateizzazione è obbligatoria (commi 13.1 e 13.2), e dall'altro tutela il cliente che può trovarsi in situazioni di effettiva incapacità di pagare entro i termini un debito inaspettato, con conseguente messa in mora, ed, in ultimo, sospensione della fornitura.

La rateizzazione viene anche concessa nei casi in cui il malfunzionamento del gruppo di misura abbia reso necessaria una ricostruzione dei consumi pregressi del cliente (comma 13.1 lettera c). La ricostruzione dei consumi pregressi si traduce infatti spesso in bollette di conguaglio inaspettatamente elevate le cui cause (un guasto o una rottura del gruppo di misura) non sono imputabili al cliente. Quest'ultimo è comunque tenuto al pagamento dell'energia effettivamente consumata, la cui quantificazione è ricostruita secondo quanto previsto agli articoli 10 ed 11 della presente direttiva.

Altro obiettivo dell'Autorità con l'introduzione di questa disposizione è quello di porre le premesse affinché la rateizzazione del debito, le cui modalità specifiche sono lasciate alla contrattazione fra le parti, avvenga in modo certo e trasparente. Ai fini della certezza gli esercenti sono tenuti ad osservare i criteri definiti dall'Autorità. Ai fini della trasparenza gli esercenti devono informare il cliente della possibilità di ottenere la rateizzazione del debito sulla bolletta che ne presenta i requisiti (comma 13.5), in modo tale che possa effettivamente esercitare il suo diritto.

Titolo VI - Deposito cauzionale

Articoli 14, 15 e 16

Nel titolo VI della direttiva l'Autorità disciplina il versamento da parte del cliente di un deposito cauzionale, la cui funzione è quella di garantire l'esercente da eventuali inadempienze del cliente stesso. Questa previsione viene introdotta *ex novo* dall'Autorità: i contratti predisposti dagli esercenti il servizio elettrico non prevedevano il versamento di alcuna forma di garanzia da parte del cliente; prevedevano invece il versamento di una somma quale anticipo sui consumi. L'anticipo aveva lo scopo, secondo quanto dichiarato dagli esercenti, di compensare l'esercente stesso dal differimento della fatturazione rispetto alla fruizione anticipata del servizio.

La richiesta di una somma anticipata con le caratteristiche attribuitegli dagli esercenti non trova una motivazione sostanziale, in quanto tutti i costi attinenti la fornitura del servizio sono già riconosciuti in tariffa, mentre è pienamente legittima la richiesta da parte degli esercenti di una adeguata forma di garanzia anche in considerazione dell'esistente obbligo di fornire il servizio a tutti coloro che ne facciano richiesta.

La nuova disposizione si inserisce in un contesto normativo che, pur disciplinando in termini generali la fattispecie della garanzia, non ne prevede una declinazione specifica relativa ai contratti di somministrazione, né negli articoli del codice civile relativi alla somministrazione, né in disposizioni *ad hoc* emanate dal Comitato interministeriale dei prezzi o dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Va segnalato che il Comitato interministeriale dei prezzi e il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato hanno risposto, con circolari, ad alcune segnalazioni inoltrate da associazioni di categoria o da clienti in merito alla funzione dell'anticipo sui consumi. Tali documenti, sono "interpretazioni" che pur non avendo un valore giuridico paragonabile a quello di un provvedimento, al momento rappresentano gli unici documenti emanati da pubblica amministrazione che abbiano trattato l'argomento dell'anticipo sui consumi. Tuttavia sia il Comitato interministeriale dei prezzi che il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato non hanno fornito, attraverso le lettere di chiarimento, risposte univoche sulla fondatezza giuridica ed economica della richiesta di una somma come anticipo. Il contenuto di tali comunicazioni è così riassumibile: l'anticipo assolve una duplice funzione, da un lato serve a coprire l'onere sopportato dall'esercente a causa dello scarto esistente tra il momento della prestazione e quello del pagamento della merce, dall'altro serve a garantire l'adempimento dell'obbligazione relativa al pagamento del corrispettivo. Le comunicazioni di cui sopra sono: risposta all'interrogazione parlamentare al Ministro dei lavori pubblici del luglio 1996; risposta del Ministro dell'industria, commercio e artigianato del marzo 1998; nota del CIP indirizzata al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato del maggio 1993; nota del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato alla Federazione nazionale delle aziende dei servizi elettrici degli enti locali del luglio 1987; nota del Ministero dell'industria, commercio e artigianato del giugno 1987.

Il contesto normativo indica i criteri da adottare per la gestione delle garanzie e, quindi, anche del deposito cauzionale. La direttiva dell'Autorità disciplina infatti il pegno, che insieme all'ipoteca costituisce un diritto reale di garanzia. Quando vengono date in pegno o cauzione somme di denaro, delle quali è stata conferita al creditore la facoltà di disporre, si parla di pegno irregolare. L'istituto è previsto dall'articolo 1851 del codice civile in materia di anticipazione bancaria. La disposizione si riferisce ai contratti bancari, ma giurisprudenza e dottrina sono concordi nell'affermare la sua generale applicazione anche a rapporti contrattuali diversi da quelli specifici. Le cose date in pegno passano in proprietà al creditore, il quale è tenuto a restituirle al momento dell'adempimento o, in caso di inadempimento, deve essere restituita la parte che eventualmente eccede l'ammontare dei crediti garantiti. La causa del trasferimento di proprietà è quella di garantire il creditore, o il prestatore di servizio, dando la possibilità di incamerare il pegno in caso di inadempimento. Inoltre, nei casi in cui viene data in pegno o in garanzia una somma di denaro, essendo il denaro un bene fruttifero per sua stessa natura, questa deve essere restituita, salvo i casi di inadempimento, maggiorata dei relativi interessi. Ciò è peraltro previsto dall'articolo 1282 del codice civile che dispone: "I crediti liquidi ed esigibili di somme di denaro producono interessi di pieno diritto, salvo che la legge o il titolo stabiliscano diversamente...".

Con riferimento a questo contesto normativo, gli esercenti potranno richiedere al momento della sottoscrizione del contratto un deposito cauzionale o una equivalente forma di garanzia. Tale deposito (o garanzia) può essere trattenuto nel corso (secondo

quanto indicato all'articolo 14 comma 14.4 della presente direttiva) o al termine del rapporto contrattuale se il cliente è inadempiente, mentre in caso di corretto adempimento, esso deve essere restituito maggiorato degli interessi legali. Proprio perché il deposito cauzionale è caratterizzato dalla possibilità per il creditore di trattenere la somma versata, il cliente non può essere distaccato dalla fornitura qualora il debito nei confronti dell'esercente sia inferiore o uguale alla somma versata come deposito cauzionale o all'analogia forma di garanzia.

L'Autorità ha inoltre previsto particolari condizioni per i clienti domestici: questi possono essere esentati dal versamento del deposito cauzionale o di analogia forma di garanzia qualora ricorrano, come modalità di pagamento, alla domiciliazione bancaria o postale delle bollette o a quella su carta di credito. Queste forme di pagamento sono considerate garanzia sufficiente per l'esercente il servizio, almeno per i clienti domestici i cui debiti sono contenuti e la cui affidabilità come pagatori è assicurata in presenza di un conto corrente bancario o postale attivato. Al riguardo è utile sottolineare che in altri servizi la domiciliazione o il pagamento con carta di credito sono considerate forme di garanzia sostitutive del deposito cauzionale. Così è stato previsto, a titolo esemplificativo, dal Regolamento di servizio emanato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato n. 197 dell'8 maggio 1997 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 154 del 4 luglio 1997 e nei contratti predisposti per il servizio di telefonia mobile dai principali operatori.

L'articolo 16 della direttiva stabilisce i criteri di determinazione del deposito cauzionale nella forma di un contributo fisso per ogni kW di potenza contrattuale impegnata differenziato per fasce di potenza. Come già evidenziato, prima dell'entrata in vigore della delibera oggetto di questa relazione tecnica, gli esercenti il servizio non richiedevano alcuna garanzia al singolo cliente, utilizzando in caso di inadempimento la sospensione della fornitura e, in ultima analisi, il ricorso alla magistratura ordinaria (nel 1997 Enel aveva in corso circa 10.600 recuperi crediti per morosità). Il provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi del 3 agosto 1984, n. 27 recante Norme per l'applicazione del provvedimento n.13/1984, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 220 del 10 agosto 1984) prevedeva tuttavia che gli esercenti versassero alla Cassa conguaglio per il settore elettrico le aliquote del sovrapprezzo termico ridotte forfettariamente dello 0,5% per tener conto degli importi inesigibili. Tale disposizione introduceva quindi una forma di garanzia a carico della generalità della clientela e a copertura di eventuale morosità di una parte della clientela non recuperabile. Attualmente, a seguito della deliberazione dell'Autorità 16 giugno 1997, n. 70/97 (e successivi aggiornamenti) volta alla razionalizzazione e inglobamento nella tariffa elettrica dei sovrapprezzi non destinati alle entrate dello Stato, gli importi inesigibili vengono calcolati sulla parte B della tariffa, in cui è inserito parte del sovrapprezzo termico ordinario.

Il deposito cauzionale si configura pertanto come una garanzia individuale aggiuntiva rispetto a quella già disponibile per gli esercenti a copertura dall'inesigibilità "diffusa" non recuperabile.

Tenendo in considerazione questi due aspetti sono stati individuati i criteri e l'ammontare del deposito che può essere richiesto ai clienti vincolati, prevedendo che il deposito non sia commisurato ad un periodo di fatturazione, come proposto da alcuni

esercenti in sede di consultazione, ma si riferisca alla potenza contrattualmente impegnata.

I clienti con contratti in essere hanno versato, in misura differente a seconda della potenza impegnata e dell'anno di stipula del contratto, un anticipo sui consumi; è pertanto necessario prevedere modalità e tempi di adeguamento al nuovo sistema in cui l'anticipo non è più richiesto. Per semplicità l'Autorità dispone che in luogo di una totale restituzione dell'anticipo e di un versamento *ex novo* del deposito, gli esercenti provvedano ad effettuare, in linea alla nuova disposizione, i conguagli necessari. Nei casi in cui il cliente deve integrare la somma versata a titolo di anticipo secondo le quantificazioni dell'Autorità; tale integrazione deve essere effettuata in due rate annuali. Nei casi in cui è l'esercente a dover restituire parte del vecchio anticipo, tale restituzione dovrà essere effettuata entro duecentoquaranta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento. Inoltre nel periodo transitorio è necessario che gli esercenti, per adeguarsi alle disposizioni del provvedimento relativamente ai clienti domestici già domiciliati, restituiscano a questi ultimi, in un termine massimo di duecentoquaranta giorni dall'entrata in vigore delle previsioni sul deposito cauzionale previste in questa direttiva, l'anticipo sui consumi già versato.

Titolo VII - Reclami

Articoli 17 e 18

La direttiva introduce per tutti gli esercenti l'obbligo di predisporre e rendere nota una procedura di gestione dei reclami dei clienti.

Dalla rilevazione sul rispetto degli standard di qualità del servizio effettuata dall'Autorità, risulta che nel 1998 il totale dei reclami scritti ricevuti dai venti maggiori esercenti il servizio di distribuzione e vendita di energia elettrica ammontava ad oltre 37.000 a fronte di un totale di 31,5 milioni di clienti.

Pur in presenza di un consistente numero di reclami, dall'analisi delle informazioni rese disponibili dagli esercenti, si è andata delineando una situazione di estrema discrezionalità nelle definizioni utilizzate e nelle modalità di classificazione e di elaborazione delle informazioni qualitative e quantitative riguardanti i reclami. In genere i contratti di fornitura non menzionano le procedure che possono essere esperite dai clienti per inoltrare un reclamo, salvo, in qualche caso, per quelle connesse a reclami concernenti errori di fatturazione. Alcuni esercenti hanno così inserito tra le clausole generali delle specifiche previsioni in tal senso. Tuttavia la maggior parte di essi non si è ancora dotata di alcuna procedura sistematica per i reclami.

Agli articoli 17 e 18 della direttiva l'Autorità recepisce l'esigenza di regolamentazione dei reclami già emersa con la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 gennaio 1994 recante Principi sull'erogazione dei servizi pubblici. Il suddetto decreto al titolo III, comma 1 stabilisce che i soggetti erogatori dei servizi pubblici devono prevedere delle procedure di reclamo per il cliente circa la violazione dei principi in esso sanciti, dando alle medesime piena pubblicità.

Alle modalità di reclamo fa altresì riferimento la norma sperimentale UNI 10600 del luglio 1997, che fornisce i requisiti minimi relativi alla possibilità di reclamo, che devono essere offerte al cliente di un servizio pubblico rientrante nell'ambito di

applicazione della Carta dei servizi. La suddetta norma offre altresì delle indicazioni relative alle procedure che l'esercente deve attivare per rispondere al reclamo.

L'Autorità ha proposto di inserire tra i livelli generali relativi ai fattori commerciali di qualità dei servizi di distribuzione e di vendita di energia elettrica i tempi di risposta motivata a reclami o a richieste scritte di informazioni dei clienti.

Con la presente direttiva l'Autorità consente dunque agli esercenti di fissare liberamente le modalità e le procedure di reclamo, purché il cliente sia informato ed al medesimo sia sempre riconosciuta la possibilità di inoltrare il reclamo in forma scritta, oltreché sia messo a sua disposizione un modulo prestampato contenente le informazioni sulle modalità di inoltro, di ricevimento e di riscontro del reclamo stesso.

Con riferimento a quanto disposto dall'articolo 2, comma 12, lettera c) della legge n. 481/95, l'Autorità stabilisce che una particolare attenzione deve essere rivolta alle esigenze degli anziani e dei disabili, a tutela dei quali gli esercenti devono prevedere particolari modalità di reclamo che tengano in considerazione le specifiche esigenze di comunicazione di questi clienti.

5. Tempi di attuazione

La regolamentazione delle condizioni di erogazione dei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica ai clienti del mercato vincolato entra in vigore contestualmente alla pubblicazione della direttiva sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. Le nuove condizioni di erogazione possono comportare cambiamenti di natura organizzativa e modifiche dei *software* di gestione delle informazioni. L'Autorità tenendo conto di quanto è emerso dal processo di consultazione, prevede che la piena operatività della direttiva venga raggiunta progressivamente nel corso dei centottanta giorni successivi alla sua pubblicazione.