

**DELIBERAZIONE 28 APRILE 2020**

**137/2020/S/IDR**

**IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PER VIOLAZIONI DELLA  
REGOLAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1108<sup>a</sup> riunione del 28 aprile 2020

**VISTI:**

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), e in particolare l'art. 2, comma 20, lett. c) e d);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- l'art. 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, (di seguito: decreto legge 18/2020);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante "Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214";
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante "Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni" e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni);
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2012, 586/2012/R/idr, recante "Prima direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato" e s.m.i. (di seguito: Direttiva trasparenza fatturazione);
- la deliberazione dell'Autorità 16 gennaio 2013, 6/2013/R/com, recante "Disposizioni in materia di agevolazioni tariffarie e rateizzazione dei pagamenti per le popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nei giorni del 20 maggio 2012 e successivi" e s.m.i. (di seguito: deliberazione 6/2013/R/com);

- la deliberazione dell’Autorità 21 novembre 2013, 529/2013/R/com, recante “Modifiche e integrazioni urgenti alle disposizioni per le popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nei giorni del 20 maggio 2012 e successivi nonché aggiornamento della componente UI1” (di seguito: deliberazione 529/2013/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 218/2016/R/idr, recante “Disposizioni per l’erogazione del servizio di misura del servizio idrico integrato a livello nazionale” (di seguito: deliberazione 218/2016/R/idr), nonché il suo Allegato A, recante “Regolazione del servizio di misura nell’ambito del servizio idrico integrato a livello nazionale” (di seguito: TIMSII);
- la deliberazione dell’Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A e s.m.i.;
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell’Autorità 12 marzo 2019, DSAI/10/2019/idr.

**FATTO:**

1. Con nota del 24 settembre 2018 (acquisita con prot. Autorità 26564), la Cassa per i servizi energetici e ambientali (di seguito: CSEA) ha trasmesso all’Autorità la “Relazione concernente gli adempimenti del Comune di Pozzuoli relativamente al Conto per la perequazione dei costi relativi ai servizi di acquedotto, fognatura e depurazione – Componente Tariffaria UI1 – istituito presso la Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali con deliberazione AEEGSI 6/2013/R/com”, successivamente integrata con nota 6 marzo 2019 (acquisita con prot. Autorità 5746).
2. Dall’esame della predetta documentazione è emerso che, in violazione dell’art. 24, comma 1, della deliberazione 6/2013/R/com, il Comune di Pozzuoli (di seguito anche Comune), gestore del servizio idrico integrato (di seguito: SII) entro l’omonimo centro cittadino, ricompreso nell’ambito territoriale unico regionale della Campania (Ambito Distrettuale Napoli) avrebbe applicato la componente UI1 agli utenti finali solo a far data dalla fatturazione relativa al periodo 1/2017 del novembre 2017, recuperando gli importi relativi alle annualità 2013-2016 con un unico conguaglio inserito nella medesima fatturazione (Relazione CSEA, punto 2 della *check list* e fatture allegate alla Relazione CSEA, nonché il file excel “MC fatturati ed importi riscossi dal 2013 al 2017”, allegato alla nota del 6 marzo 2019 della CSEA).
3. Inoltre, dall’analisi degli allegati alla predetta Relazione della CSEA, è emerso che i documenti di fatturazione emessi dal Comune erano in contrasto con le prescrizioni della Direttiva trasparenza di fatturazione poiché, in particolare:
  - in violazione dell’art. 4, comma 3 (in vigore fino al 31 dicembre 2016), non era indicato il consumo annuo dell’utente finale;
  - in violazione dell’art. 4, comma 3 (in vigore dal 1 gennaio 2017), non era indicato il numero minimo di tentativi di raccolta annui e il consumo medio annuo così come definiti dal TIMSII;
  - in violazione dell’art. 9, comma 1, non era riportata l’indicazione comparativa dei consumi in forma grafica che consentisse all’utente di valutare le variazioni dei consumi giornalieri di acqua;
  - in violazione dell’art. 11, comma 3, nel quadro di sintesi non erano riportate le informazioni ivi richieste in merito agli impianti di depurazione;

- in violazione dell'art. 12, comma 1, non erano indicate le modalità con cui l'utente poteva ottenere informazioni in merito ai livelli di qualità garantiti dal gestore nel rispetto della normativa vigente, ai livelli di qualità raggiunti l'anno precedente e alla Carta dei servizi in vigore, ai livelli di qualità del servizio, alla qualità dell'acqua, alle condizioni contrattuali di fornitura e alle procedure di reclamo.
- 4. Inoltre, dagli elementi acquisiti non risultavano cessate le condotte relative alle contestazioni in merito alla trasparenza della fatturazione, con conseguente perdurante lesione dei diritti degli utenti finali ad una esatta conoscenza dei consumi e dei servizi resi dal gestore.
- 5. Pertanto, con determinazione DSAI/10/2019/idr, è stato avviato, nei confronti del Comune di Pozzuoli, un procedimento ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. c) e d), della legge 481/95 per l'accertamento delle citate violazioni della regolazione del SII e per l'adozione dei relativi provvedimenti sanzionatori e prescrittivi.
- 6. Con nota 24 maggio 2019 (acquisita con prot. Autorità 13762) successivamente integrata con nota 26 settembre 2019 (acquisita con prot. Autorità 24508) il Comune di Pozzuoli ha inviato documentazione volta a dimostrare la cessazione delle condotte in materia di trasparenza della fatturazione.
- 7. In data 26 novembre 2019 CSEA ha inviato per conoscenza all'Autorità una nota di riepilogo sugli importi dovuti dal Comune di Pozzuoli sul versamento della UII (nota acquisita con prot. Autorità 31280).
- 8. Con nota 5 dicembre 2019 (prot. 32587) il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie.
- 9. Con nota 20 gennaio 2020 (prot. Autorità 1711) il Comune ha svolto in fase decisoria le proprie argomentazioni difensive.

#### **VALUTAZIONE GIURIDICA:**

#### **Violazioni in materia di applicazione della componente tariffaria UII**

- 10. Con deliberazione 6/2013/R/com, l'Autorità ha definito, a decorrere dal 1 gennaio 2013, agevolazioni tariffarie per la fornitura di acqua per utenze situate nei Comuni danneggiati dai vari eventi sismici verificatisi nei giorni del 20 maggio 2012 e successivi, prevedendo i criteri e le modalità di copertura dei relativi oneri attraverso l'istituzione di un'apposita componente tariffaria (UII) da applicare alla generalità delle utenze del SII (art. 24, comma 1); inoltre, con deliberazione 529/2013/R/com, l'Autorità ha incrementato, a decorrere dall'1 gennaio 2014, il valore della componente UII da 0,05 centesimi di euro/m<sup>3</sup> a 0,4 centesimi di euro/m<sup>3</sup> (art. 2, comma 1).
- 11. L'art. 24, comma 4, della medesima deliberazione 6/2013/R/com ha stabilito, inoltre, che i gestori del SII devono versare a CSEA entro 60 giorni dal termine di ciascun bimestre gli importi derivanti dall'applicazione della componente UII; il successivo comma 5 prevede che, in caso di mancato o parziale versamento da parte degli esercenti, la CSEA applica sulla somma dovuta un tasso di interesse di mora pari al tasso di riferimento della Banca centrale europea maggiorato:

- a) per ritardi fino a 45 giorni, di tre punti e mezzo percentuali;
  - b) per ritardi superiori a 45 giorni, di otto punti percentuali, nel limite del tasso massimo di soglia previsto dall'art. 2, comma 4, della legge 108/1996 calcolato a partire dal tasso TEGM relativo ad anticipi e sconti per importi oltre 100.000 euro.
12. Nella fase decisoria del presente procedimento il Comune con nota 20 gennaio 2020 ha svolto le proprie difese.
  13. In particolare, il Comune – dopo aver preliminarmente osservato di svolgere il servizio idrico integrato con un elevato grado di insolvenza da parte degli utenti e senza che la tariffa copra i costi – ha evidenziato che il ritardo nella fatturazione della componente UII non ha arrecato alcun danno agli utenti stessi i quali, anzi, hanno potuto pagare in ritardo tale componente senza alcun aggravio di interessi, beneficiando peraltro della possibilità di dilazionare fino a 120 rate mensili il pagamento dell'unico conguaglio inserito nella fatturazione del novembre 2017 a recupero degli importi relativi alle annualità 2013-2016.
  14. Con riferimento alla quantificazione delle sanzioni, a parere del Comune, occorrerebbe considerare: a) sotto il profilo della *gravità della violazione*, che la UII rappresenta “un importo modesto della fatturazione”, che la violazione non ha avuto alcun effetto pregiudizievole sul mercato e che la colpa è comunque da qualificarsi come lieve; b) sotto il profilo della *personalità dell'agente*, che il Comune non ha mai commesso altre violazioni della Regolazione dell'Autorità e che, nel presente procedimento, ha tenuto un atteggiamento collaborativo con CSEA (come già aveva fatto nella precedente fase di verifica) e con l'Autorità; c) sotto il profilo del *ravvedimento operoso*, che il Comune avrebbe eliminato ogni conseguenza delle violazioni e per la fatturazione della componente UII avrebbe proceduto al recupero prima ancora che vi fosse la verifica da parte di CSEA; d) sotto il profilo delle *condizioni economiche dell'agente*, che i ricavi conseguiti dal Comune nell'anno 2018 non sono pari a 17.155.525,36 euro – come indicato nella comunicazione delle risultanze istruttorie – ma a 5.385.707,66 euro, come risulta dal documento richiamato nella nota stessa.
  15. Dagli elementi acquisiti nel corso del procedimento risulta che il Comune si è reso responsabile della violazione dell'art. 24, comma 1, della deliberazione 6/2013/R/com, avendo applicato tardivamente la componente UII agli utenti finali. In particolare, dall'analisi della documentazione inviata dalla CSEA è emerso che il Comune ha applicato tale componente solo a far data dalla fatturazione del novembre 2017 relativa al periodo 1/2017, recuperando gli importi relativi alle annualità 2013-2016 con un unico conguaglio inserito nella medesima fatturazione.
  16. Poiché si tratta di un illecito di condotta le argomentazioni svolte dal Comune in ordine al mancato prodursi di danni in capo agli utenti rilevano ai soli fini della quantificazione della sanzione, così come alcune delle altre argomentazioni articolate dal gestore nella nota 20 gennaio 2020.

### **Violazioni in materia di trasparenza di fatturazione**

17. Con deliberazione 586/2012/R/idr l'Autorità ha approvato la Direttiva trasparenza di fatturazione, entrata in vigore il 1 gennaio 2014, la quale prevede che il documento di fatturazione destinato all'utente contenga obbligatoriamente una serie di informazioni, tra le quali:
- il consumo annuo dell'utente finale, calcolato sulla base delle letture effettive e/o autoletture o delle migliori stime disponibili (art. 4, comma 3, in vigore fino al 31 dicembre 2016);
  - il numero minimo di tentativi di raccolta annui e il consumo medio annuo così come definiti dal TIMSII (art. 4, comma 3, in vigore dal 1 gennaio 2017);
  - l'indicazione, in forma grafica, conforme al fac-simile di cui all'allegato 1 della direttiva trasparenza fatturazione che consenta all'utente finale di valutare le variazioni dei consumi medi giornalieri di acqua, con riferimento almeno agli ultimi quattro periodi per cui sono disponibili consumi effettivi (art. 9);
  - l'indicazione della presenza di un impianto di depurazione e del suo stato di attività (art. 11, comma 3);
  - le modalità con cui l'utente finale può ottenere le informazioni relative ai livelli di qualità garantiti dal gestore nel rispetto della normativa vigente, ai livelli di qualità raggiunti l'anno precedente e alla carta dei servizi in vigore; alla composizione analitica dell'acqua distribuita; alle condizioni contrattuali di fornitura in vigore; alle procedure di reclamo (art. 12, comma 1).
18. Il Comune di Pozzuoli si è reso responsabile della violazione della Direttiva trasparenza di fatturazione, in quanto, dall'analisi dei documenti di fatturazione allegati alla predetta Relazione di CSEA, è emerso che:
- in violazione dell'art. 4, comma 3 (in vigore fino al 31 dicembre 2016), non era indicato il consumo annuo dell'utente finale;
  - in violazione dell'art. 4, comma 3 (in vigore fino dal 1 gennaio 2017), non era indicato il numero minimo di tentativi di raccolta annui e il consumo medio annuo così come definiti dal TIMSII;
  - in violazione dell'art. 9, comma 1, non era riportata l'indicazione comparativa dei consumi in forma grafica che consenta all'utente di valutare le variazioni dei consumi giornalieri di acqua;
  - in violazione dell'art. 11, comma 3, nel quadro di sintesi non erano riportate le informazioni ivi richieste in merito agli impianti di depurazione;
  - in violazione dell'art. 12, comma 1, non erano indicate le modalità con cui l'utente può ottenere informazioni in merito ai livelli di qualità garantiti dal gestore nel rispetto della normativa vigente, ai livelli di qualità raggiunti l'anno precedente e alla Carta dei servizi in vigore, ai livelli di qualità del servizio, alla qualità dell'acqua, alle condizioni contrattuali di fornitura e alle procedure di reclamo.
19. Con la nota 24 maggio 2019, successivamente integrata con nota 26 settembre 2019, il Comune ha poi allegato alcune fatture dalle quali non si rilevano le criticità riscontrate nelle fatture acquisite con la citata nota CSEA del 24 settembre 2018.

20. La cessazione della condotta lesiva dei diritti degli utenti è stata da ultimo ribadita dal Comune con nota 20 gennaio 2020, ove si è altresì precisato che gli utenti non hanno mai presentato reclami in materia di trasparenza di fatturazione.
21. Pertanto, non sussistono i presupposti per l'adozione del provvedimento prescrittivo ravvisati della determinazione DSAI/10/2019/idr. Tale circostanza verrà valorizzata ai fini della quantificazione della sanzione.

#### **QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:**

22. L'articolo 11, della legge 689/81, prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
  - a) gravità della violazione;
  - b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
  - c) personalità dell'agente;
  - d) condizioni economiche dell'agente.

L'Autorità applica i criteri di cui al sopra citato art. 11 alla luce di quanto previsto dagli artt. 24 e ss. del Regolamento Sanzioni.

23. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la condotta del Comune di Pozzuoli ha violato alcune prescrizioni regolatorie del SII. Le disposizioni relative alla fatturazione della componente tariffaria UI1 – il cui valore è pari a 0,05 centesimi di euro/m<sup>3</sup> per il 2013 e a 0,4 centesimi di euro/m<sup>3</sup> a decorrere dal 2014 – sono volte a tutelare il diritto degli utenti finali a una esatta conoscenza e a una corretta applicazione degli elementi costitutivi della tariffa applicata. In disparte la circostanza che eventuali importi fatturati agli utenti finali dal Comune di Pozzuoli relativi alla componente UI1 e non versati a CSEA saranno oggetto di procedura di accertamento e riscossione da parte della stessa CSEA nei termini previsti dall'art. 24, commi 4 e 5, della deliberazione 6/2013/R/com (come prospettato nella nota della stessa CSEA del 26 novembre 2019), occorre rilevare che la mancata fatturazione all'utenza finale della componente UI1 ha riguardato il periodo 2013-2016 ed è cessata a far data dal novembre 2017.
24. Le disposizioni, invece, relative alla trasparenza della fatturazione sono volte a tutelare il diritto degli utenti a ricevere informazioni esatte sulla qualità del servizio reso, sulle condizioni economiche e contrattuali di fornitura, nonché sui propri consumi. Al riguardo si prende atto che il Comune, con la nota del 26 settembre 2019 ha allegato due fatture emesse nel settembre 2019 dalle quali non si rilevano le criticità riscontrate nelle fatture acquisite con la citata nota della CSEA del 24 settembre 2018.
25. Con riferimento al criterio dell'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, nonché al criterio della *personalità dell'agente*, non risulta alcuna circostanza rilevante.
26. In merito, infine, al criterio delle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che – come evidenziato dal Responsabile del procedimento – dal bilancio relativo all'anno 2018 risulta che il Comune ha conseguito ricavi pari a euro a 17.155.525,36 (così nel Rendiconto della gestione, esercizio 2018, pubblicato sul sito *internet* del comune).

Si dà atto che il dato richiamato del Comune nella nota 20 gennaio 2020 è tratto dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) e si riferisce ai soli “proventi da energia, acqua, gas e riscaldamento”.

27. Gli elementi sopra evidenziati consentono di determinare le sanzioni nella misura complessiva di euro 20.100 (ventimilacento), di cui euro 2.500 (duemilacinquecento) per la violazione dell’art. 24, comma 1, della deliberazione 6/2013/R/com ed euro 17.600 (diciassettemilaseicento) per violazione degli artt. 4, comma 3, 9, comma 1, 11, comma 3, 12, comma 1, della deliberazione 586/2012/R/idr

### **DELIBERA**

1. di accertare la violazione, da parte del Comune di Pozzuoli, nei termini di cui in motivazione, dell’art. 24, comma 1, della deliberazione 6/2013/R/com e degli artt. 4, comma 3, 9 comma 1, 11, comma 3, 12, comma 1, della deliberazione 586/2012/R/idr;
2. di irrogare, nei confronti del Comune di Pozzuoli, ai sensi dell’articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, sanzioni amministrative pecuniarie nella misura complessiva di euro 20.100 (ventimilacento), di cui euro 2.500 (duemilacinquecento) per la violazione dell’art. 24, comma 1, della deliberazione 6/2013/R/com ed euro 17.600 (diciassettemilaseicento) per violazione degli artt. 4, comma 3, 9, comma 1, 11, comma 3, 12, comma 1, della deliberazione 586/2012/R/idr;
3. di ordinare al Comune di Pozzuoli di pagare le sanzioni irrogate entro il termine di 30 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alla Poste Italiane S.p.A. presentando il modello “F23” (recante codice ente QAE e codice tributo “787T”), come previsto dal decreto legislativo 237/97, fatto salvo quanto eventualmente previsto da disposizioni di rango primario in materia di sospensione di termini esecutivi;
4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3 e sempre considerata l’eventuale sospensione di cui al medesimo punto, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo “788T”); in caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all’articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo “789T”);
5. di ordinare al Comune di Pozzuoli di comunicare l’avvenuto pagamento delle sanzioni amministrative irrogate all’Autorità, mediante l’invio di copia del documento attestante il versamento effettuato via mail all’indirizzo protocollo.aegsi@pec.energia.it entro cinque giorni dalla sua effettuazione;
6. di notificare il presente provvedimento al Comune di Pozzuoli mediante pec all’indirizzo info@pec2.comune.pozzuoli.na.it e di pubblicarlo sul sito internet dell’Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

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

28 aprile 2020

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*