

Documento per la consultazione (approvato l'11 novembre 1999)

CONDIZIONI DI FORNITURA PER IL SERVIZIO DI VENDITA DELL'ENERGIA ELETTRICA AI CLIENTI VINCOLATI

Documento per la consultazione per la formazione di provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n.481

Premessa

Il presente documento per la consultazione illustra le proposte che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas formula sulle condizioni di fornitura per il servizio di vendita dell'energia elettrica ai clienti vincolati e ai clienti idonei che non ricorrano al mercato libero. Le proposte sono formulate, ai sensi dell'articolo 5, comma 2 della deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 30 maggio 1997, n. 61/97, nell'ambito del procedimento avviato con delibera 31 luglio 1997, n. 81/97 ai fini della formazione di provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481.

Le proposte dell'Autorità sulle condizioni di fornitura comportano clausole minime di salvaguardia a tutela dei clienti vincolati e dei clienti idonei che non ricorrano al mercato libero, non derogabili se non a favore degli stessi clienti, con effetto di modificazione dei regolamenti di servizio e dei contratti di fornitura.

Il documento per la consultazione segue le "Linee guida per la regolamentazione della qualità del servizio di fornitura dell'energia elettrica", che, diffuso dall'Autorità nel mese di marzo 1998, sono state oggetto di una prima consultazione dei soggetti interessati tramite audizioni speciali e osservazioni scritte. Il presente documento viene diffuso per offrire l'opportunità a tutti i soggetti interessati di formulare osservazioni e suggerimenti prima che l'Autorità proceda all'emanazione di provvedimenti. L'Autorità prevede di tenere audizioni speciali delle associazioni di consumatori e utenti, delle associazioni ambientaliste, delle associazioni sindacali delle imprese e dei lavoratori e delle imprese esercenti i servizi e delle loro formazioni associative. I soggetti interessati sono invitati a far pervenire le proprie osservazioni e

suggerimenti per iscritto all'Autorità improrogabilmente entro il 17 dicembre 1999.

1. Introduzione

1.1 Contesto normativo

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 dei servizi 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);
- intervenga imponendo, 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).

Il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 di attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (di seguito: decreto legislativo n. 79/99) definisce come cliente idoneo la persona fisica o giuridica che ha la capacità di stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore di energia elettrica, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero, definisce come cliente finale la persona fisica o giuridica che acquista energia elettrica esclusivamente per uso proprio, e definisce come cliente vincolato il cliente finale che, non rientrando nella categoria dei clienti idonei, è legittimato a stipulare i contratti di fornitura esclusivamente con il distributore che, in quanto soggetto esercente, esercita il servizio nell'area territoriale dove è localizzata l'utenza.

Ai sensi dell'articolo 4 dello stesso decreto legislativo i clienti idonei che per un periodo provvisorio non ricorrono al mercato libero sono assimilati ai clienti vincolati. Nel seguito del presente documento verranno pertanto indicati come clienti vincolati, ovvero più

genericamente come utenti, tanto i clienti vincolati quanto i clienti idonei provvisoriamente compresi nel mercato dei clienti vincolati.

Tra le condizioni di erogazione dei servizi assumono particolare importanza per gli utenti le condizioni di fornitura per il servizio di vendita di energia elettrica, intendendo con questa espressione clausole contrattuali quali:

- la periodicità di lettura dei contatori;
- la periodicità e le modalità di fatturazione e di pagamento;
- le penalità in caso di ritardato o mancato pagamento;
- le condizioni, le modalità ed i tempi di distacco della fornitura da parte dell' esercente;
- le modalità di ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento dei contatori;
- la rateizzazione dei corrispettivi dovuti dagli utenti;
- il deposito cauzionale;
- le modalità di reclamo.

Attualmente le condizioni di fornitura del servizio di vendita di energia elettrica sopra elencate non sono oggetto di specifica regolamentazione (civilistica ed amministrativa) e sono generalmente comprese nei contratti predisposti dai soggetti esercenti. Tali contratti prevedono una serie di clausole, particolari e generali, che disciplinano le condizioni di fornitura.

Le clausole particolari si riferiscono solo all'utente che ha sottoscritto quel determinato contratto e disciplinano aspetti soggetti ad una certa variabilità da utente a utente quali la durata del contratto, la potenza impegnata, le condizioni tecniche di fornitura e altro.

Le clausole generali, invece, regolano aspetti comuni ad una medesima tipologia di utenti e devono essere rispettate da tutti gli appartenenti a quella tipologia. Queste clausole, elencate in formulari "standard" prestampati, vengono predisposte unilateralmente dall' esercente il servizio. Inoltre alcune clausole generali dispongono regole diverse e aggiuntive rispetto a quanto previsto dal codice civile in tema di contratti di somministrazione, introducendo vincoli per gli utenti che rispondono agli interessi degli esercenti, ma che non rispettano pienamente un principio di equità contrattuale.

L'insieme delle clausole particolari e generali definisce il rapporto fra soggetto esercente e utente con l'unico vincolo costituito dal rispetto della normativa civilistica in materia contrattuale ed in particolare di quella relativa ai contratti di somministrazione (articolo 1559 codice

civile e seguenti). Nel caso degli utenti domestici un vincolo ulteriore è costituito dal rispetto della normativa relativa alle clausole vessatorie (articolo 1469 bis del codice civile e seguenti).

Attualmente l'esercente è libero, nel rispetto della normativa vigente, di inserire nel contratto di somministrazione le clausole e quindi le condizioni che ritiene più adeguate per regolare il rapporto che lo lega al cliente vincolato o utente. Il cliente vincolato d'altro canto non ha ancora possibilità di scegliere il proprio esercente e quindi di esercitare la propria forza contrattuale.

1.2 Tutela dei clienti vincolati e condizioni di fornitura

L'Autorità ritiene che alle tariffe per i clienti vincolati del servizio di fornitura di energia elettrica debbano essere associate condizioni di fornitura che garantiscano i diritti essenziali dei clienti vincolati a fronte del pagamento della tariffa, in particolare dei clienti vincolati che, come tali, non hanno alcuna possibilità di esercitare efficacemente la loro forza contrattuale. Tale azione di garanzia si articola nella definizione di condizioni di fornitura inderogabili associate all'attività di vendita del servizio, che saranno definite dall'Autorità con propri provvedimenti, sentiti i soggetti interessati sulla base delle proposte contenute nel presente documento per la consultazione. 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 fornitura proposte sono ricompresi nelle tariffe di fornitura fissate dall'Autorità, salvo se diversamente indicato.

Gli esercenti il servizio potranno offrire condizioni diverse di fornitura (più favorevoli agli utenti) solo nel rispetto delle condizioni inderogabili che saranno stabilite con provvedimenti dell'Autorità. Tali condizioni non potranno comportare oneri aggiuntivi per i clienti vincolati che opereranno per opzioni tariffarie regolamentate e non dovranno costituire elemento di discriminazione tra clienti.

L'emanazione di provvedimenti dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 2, comma 12 lettera h) della legge n. 481/95 avrà 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 avrà l'effetto di modificare i contratti di fornitura con gli utenti, anche senza la necessità che tali contratti vengano nuovamente sottoscritti dagli utenti stessi, in applicazione della previsione dell'articolo 1339 del codice civile (inserzione automatica di clausole).

1.3 Articolazione degli interventi proposti

Nel seguito del presente documento per la consultazione sono illustrate le proposte dell'Autorità relative alle principali condizioni di fornitura per il servizio di vendita dell'energia elettrica, definite come condizioni minime inderogabili che gli esercenti il servizio devono offrire a tutti gli utenti o clienti vincolati che, come già detto, comprendono anche i clienti idonei che provvisoriamente non ricorrono al mercato libero. Altre condizioni di fornitura potranno essere regolate dall'Autorità anche nel corso del periodo di validità della regolamentazione tariffaria.

La regolamentazione di alcune condizioni di fornitura trova un complemento nella disciplina dei livelli specifici e generali relativi ai fattori commerciali di qualità, come prevista nel documento di consultazione "Disciplina dei livelli specifici e generali relativi ai fattori commerciali di qualità dei servizi di distribuzione e vendita dell'energia elettrica e del gas", approvato dall'Autorità in data 17 giugno 1999. Mentre le condizioni di fornitura definiscono le regole alle quali esercenti ed utenti devono attenersi relativamente ad un particolare aspetto del servizio di vendita, la disciplina dei livelli specifici e generali di qualità commerciale individua degli indicatori di efficacia relativi ad alcune delle stesse prestazioni o a prestazioni collegate a quelle di cui si propone la regolazione in questo documento.

1.4 Tempi di attuazione

La regolamentazione delle condizioni di fornitura per il servizio di vendita di energia elettrica ai clienti vincolati o utenti entrerà in vigore contestualmente all'entrata in vigore del nuovo ordinamento tariffario. Alcune specifiche condizioni di fornitura produrranno i loro effetti nei mesi successivi, per consentire i necessari adeguamenti tecnici e organizzativi agli esercenti.

I tempi di attuazione proposti per le diverse condizioni di fornitura previste dal presente documento di consultazione sono i seguenti.

Condizione di fornitura	Tempi di attuazione (rispetto alla data di pubblicazione del provvedimento)
Periodicità di lettura contatori	Contestualmente
Periodicità di fatturazione	Contestualmente
Modalità di fatturazione	Dopo sei mesi
Tempi di pagamento	Contestualmente
Interessi di mora e penalità in caso di ritardato o mancato pagamento	Dopo tre mesi
Modalità e tempi di distacco della fornitura	Dopo tre mesi
Modalità di ricostruzione dei consumi in caso di guasto del contatore	Dopo sei mesi
Rateizzazione corrispettivi	Dopo tre mesi
Deposito cauzionale	Dopo tre mesi
Modalità di reclamo	Dopo tre mesi

2. Proposte di regolamentazione delle condizioni di fornitura per il servizio di vendita di energia elettrica per i clienti vincolati

2.1 Periodicità di lettura dei contatori

Si tratta della frequenza con cui l'esercente il servizio rileva i consumi dell'utente attraverso la lettura del contatore, installato presso l'utente stesso, ai fini della fatturazione.

2.1.1 Contesto normativo

Nelle norme del codice civile relative ai contratti di somministrazione nulla si dice riguardo alla lettura dell'apparecchio che misura i consumi dell'utente (il contatore). Anche le disposizioni emanate dal Comitato interministeriale dei prezzi e dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato non impongono all'esercente il servizio alcuna regola relativa alla periodicità di lettura dei contatori.

2.1.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

In assenza di qualsiasi riferimento normativo gli esercenti il servizio hanno adottato prassi differenti, a seconda del numero e della tipologia dell'utenza.

Alcuni esercenti riportano in contratto una clausola relativa alla periodicità di lettura, assumendo così un impegno con gli utenti; altri invece non riportano in contratto alcun riferimento alla lettura. In questo modo l'azienda è libera non solo di scegliere modalità e tempi di lettura, ma anche di modificarli in qualsiasi momento.

Attualmente l'Enel S.p.a. legge i contatori con una periodicità legata alla potenza impegnata. In particolare, la lettura è effettuata con periodicità annuale per gli utenti con potenza impegnata fino a 15 kW (quindi a tutta l'utenza domestica, oltre ad una parte dell'utenza non domestica), con periodicità bimensile per gli utenti con potenza impegnata da 15 a 30 kW e con periodicità mensile per gli utenti con potenza impegnata superiore a 30 kW.

Tra gli altri esercenti è diffusa la prassi di letture più frequenti anche per gli utenti domestici (da 2 a 4 volte all'anno).

I principali esercenti il servizio hanno inoltre predisposto delle modalità di autolettura dei contatori; gli utenti cioè possono provvedere direttamente alla lettura del proprio contatore comunicandola all' esercente o attraverso il telefono o attraverso la compilazione di apposite cartoline che, predisposte dall' esercente, vengono lasciate dal personale addetto alla lettura presso l' abitazione dell' utente di cui non si è potuto leggere il contatore. Questi esercenti accettano le letture effettuate dagli utenti, ritenendo il dato comunicato valido ai fini della fatturazione (salvo casi di evidenti errori di lettura e conseguente inaffidabilità del dato comunicato).

2.1.3 Proposte di regolamentazione

L' Autorità propone che gli esercenti provvedano alla lettura dei contatori installati presso gli utenti almeno una volta all' anno.

Gli esercenti devono altresì offrire agli utenti la possibilità di autoleggere i contatori durante tutto l' anno, con modalità autonomamente individuate dagli esercenti stessi. Le autoletture devono considerarsi a tutti gli effetti letture valide ai fini della fatturazione, ad esclusione dei casi di palese errore nella comunicazione dei dati da parte dell' utente.

Gli esercenti che non siano in grado di offrire il servizio di autolettura, con modalità da essi stessi individuate, dovranno provvedere ad almeno due letture annuali.

Gli esercenti che utilizzano un servizio di telelettura sono esentati dal rispetto della periodicità di lettura indicata relativamente agli utenti interessati.

2.1.4 Spunti per la consultazione

- a) Si ritiene che le autoletture debbano essere considerate letture valide ai fini della fatturazione solo a determinate condizioni?
- b) Si ritiene che la periodicità minima di lettura da parte dell' esercente determinata dall' Autorità debba essere diversificata per tipologie di utenza?

2.2 Periodicità e modalità di fatturazione e di pagamento

Si tratta dei tempi in cui l'esercente il servizio emette le fatture relative ai consumi effettuati dall'utente e delle modalità con cui avviene la fatturazione stessa e il pagamento degli importi dovuti.

2.2.1 Contesto normativo

In tema di calcolo degli addebiti, periodicità e modalità di fatturazione e modalità di pagamento delle fatture da parte degli utenti possono attualmente contarsi alcuni provvedimenti amministrativi. In modo particolare il capitolo X del provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi del 22 dicembre 1981, n. 47 prevede che le imprese elettriche debbano adottare una periodicità di fatturazione massima bimestrale; stabilisce inoltre che è “facoltà delle imprese elettriche provvedere agli addebiti d’acconto, il cui importo dovrà essere determinato sulla base dei consumi pregressi dell’utenza, ...”.

Lo stesso provvedimento prevede che le fatture in acconto possano essere semplificate e non contenere gli elementi di dettaglio previsti dal provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi del 29 agosto 1961, n. 941, elementi che devono invece essere presenti nelle fatture di conguaglio. Tali elementi di dettaglio sono:

- a) tipo di fornitura (illuminazione, usi elettrodomestici, usi promiscui...);
- b) tipo di tariffa applicata;
- c) periodo di riferimento della fatturazione (mese o bimestre);
- d) lettura dei misuratori (iniziale e finale del periodo);
- e) consumo di energia in kWh;
- f) addebiti per quote fisse riferiti al periodo di fatturazione;
- g) addebiti per energia, imposte e tasse; qualora non siano indicati separatamente gli addebiti predetti nella bolletta devono essere specificate le rispettive aliquote per kWh;
- h) addebiti per basso fattore di potenza o gli elementi necessari per ricavarli.

Vanno tuttavia fatte salve le previsioni dell’art. 56, comma 4, del Decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 “Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative” che specificano che “...ogni bolletta di pagamento rilasciata dal fabbricante ai consumatori deve

riportare i quantitativi di energia elettrica forniti e la liquidazione dell'imposta e relative addizionali con le singole aliquote applicate".

Nessuna previsione specifica è attualmente presente sulle modalità di pagamento delle fatture.

2.2.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

La periodicità di fatturazione costituisce una clausola generale del contratto di fornitura. Tuttavia nella generalità dei casi tale periodicità non è specificata, nel contratto viene solo precisato che essa viene stabilita dall' esercente.

Nella prassi la periodicità di fatturazione è bimestrale o mensile e varia in funzione dell'ammontare medio dei consumi previsti. In particolare è prassi del maggiore esercente fatturare con periodicità mensile in presenza di forniture che impegnano oltre 30 kW di potenza e attenersi alla periodicità bimestrale per le altre utenze.

La fatturazione avviene sulla base di consumi rilevati attraverso la lettura (o l'autolettura) o sulla base di consumi stimati con riferimento al profilo di consumo storico del singolo utente. In questo secondo caso generalmente l'utente riceverà nel corso dell'anno un certo numero di fatture stimate (o in acconto) e fatture a conguaglio. Il numero delle fatture a conguaglio è legato alla periodicità della lettura del contatore. Come precisato nel paragrafo precedente, gli esercenti tendono a considerare letture valide anche le autoletture.

Il contenuto dei documenti di fatturazione non sempre è coerente con quanto previsto dal combinato disposto dei citati provvedimenti CIP n. 941/61 e n. 47/81 e del decreto legislativo n. 504/95.

Per quanto riguarda infine le modalità di pagamento, va rilevato che fino ad oggi gli esercenti hanno consentito il pagamento delle fatture, senza oneri di riscossione, presso i loro sportelli aziendali. Il pagamento può altresì essere effettuato presso gli uffici postali e le banche convenzionate. In questo secondo caso viene richiesto all'utente, dall'agente riscossore, un corrispettivo per l'operazione. Il pagamento, qualora l'utente abbia scelto di domiciliare le bollette presso il proprio istituto di credito, può avvenire direttamente attraverso un trasferimento bancario. 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 l'utente.

2.2.3 Proposte di regolamentazione

Periodicità di fatturazione

L'Autorità propone che la fatturazione dei consumi debba avvenire con periodicità almeno bimestrale per gli utenti domestici e per gli utenti non domestici in bassa e media tensione con consumi medi mensili fino a xx e con periodicità almeno mensile per gli utenti in bassa e media tensione con consumi medi mensili superiori a ww e per gli utenti idonei che non ricorrano al mercato libero.

L'Autorità propone inoltre che debba essere data facoltà agli utenti ammessi all'opzione tariffaria "sociale" di richiedere una fatturazione che consenta pagamenti con periodicità mensile anziché bimestrale.

Modalità di addebito e fatturazione

L'Autorità propone che la fatturazione avvenga o sulla base della rilevazione dei consumi effettivi attraverso una lettura valida (o una autolettura valida) o sulla base di consumi presunti.

Ciascun esercente dovrà chiaramente esplicitare in un documento che sia reso noto all'utente le modalità di calcolo dei consumi presunti per la fatturazione in acconto. Le modalità dovranno essere tali da minimizzare la differenza tra consumi effettivi e consumi stimati. In particolare, la revisione della funzione dei consumi storici dell'utente dovrà essere operata dall'esercente successivamente ad ogni lettura valida del contatore (lettura ad opera dell'esercente o autolettura dell'utente).

Le variazioni tariffarie dovranno essere imputate *pro-die* dal giorno della loro entrata in vigore. Eventuali conguagli per errata applicazione di una tariffa o errato calcolo dei consumi devono essere operati sulla prima fattura disponibile.

L'Autorità ritiene che l'utente debba essere posto nella condizione di verificare i consumi effettuati e le tariffe praticate e di conoscere le penalità in cui incorre per mancato o ritardato pagamento. I soggetti esercenti il servizio di distribuzione e vendita di energia elettrica sono tenuti pertanto ad emettere documenti di fatturazione conformi ai criteri di trasparenza e contenenti almeno le indicazioni che seguono:

- a) indicazione del tipo di fornitura;
- b) indicazione del tipo di tariffa applicata;
- c) periodo di riferimento della fatturazione;
- d) lettura dei contatori (iniziale e finale del periodo);

- e) consumo di energia in kWh (indicazione relativa alle modalità di calcolo dei consumi: a stima o su lettura diretta);
- f) addebiti per quote fisse riferiti al periodo di fatturazione;
- g) addebiti per energia (totale e costo unitario del kWh);
- h) addebiti per imposte e tasse (totali e aliquote ordinarie);
- i) addebiti per basso fattore di potenza o elementi necessari per ricavarli;
- j) addebiti per altri oneri o spese.

Devono inoltre essere indicati in bolletta:

- k) situazione dei pagamenti relativi alle bollette precedenti;
- l) informazioni relative alle modalità di pagamento;
- m) informazioni relative agli interessi moratori e alla sospensione della fornitura per gli utenti morosi;
- n) indicazione delle modalità per richiedere chiarimenti o avanzare reclami relativi alla fatturazione;
- o) informazioni relative al pronto intervento;
- p) informazioni relative ai livelli di qualità specifici e generali fissati dall'Autorità e agli eventuali standard aggiuntivi o ulteriori contenuti nelle Carte dei servizi.

I corrispettivi dovuti per causali diverse dalla fatturazione dei consumi (quali gli interventi per la riparazione dei guasti, per la verifica dei misuratori o altri interventi a richiesta dell'utente), possono essere fatturati nella bolletta distinguendo i relativi importi da quelli riferiti ai consumi. E' facoltà dell'utente chiedere una fatturazione separata dei corrispettivi dovuti per i suddetti interventi al momento della richiesta o dell'effettuazione dei lavori.

Le imprese multiservizio sono tenute a rispettare, per la fatturazione del servizio elettrico, quanto previsto per gli altri esercenti elettrici e qualora effettuino la fatturazione congiunta di più servizi, dovranno segnalare nella bolletta agli utenti la possibilità di provvedere al pagamento degli importi relativi ai consumi elettrici in maniera distinta, con l'indicazione dei tempi e delle modalità da seguire per il pagamento.

Indicazione comparativa dei consumi elettrici

Nelle bollette di conguaglio, e limitatamente agli utenti per i quali siano disponibili letture valide per almeno due periodi di durata comparabile, dovrà essere riportato il consumo medio giornaliero per il periodo considerato e indicato il differenziale rispetto al valore registrato nel periodo precedente. L’Autorità ritiene che questa indicazione agli utenti relativa alla variazione nel tempo dei loro consumi medi costituirà uno stimolo ad una maggiore attenzione all’andamento dei consumi elettrici e potrà dare impulso a politiche attive di gestione della domanda.

Tempi e modalità di pagamento

L’Autorità propone che la data ultima utile per il pagamento della fattura non possa essere inferiore a 20 giorni dalla data di spedizione della stessa e che il pagamento della fattura, se avviene nei termini di scadenza e presso i soggetti o con le modalità indicate dall’ esercente, liberi con immediatezza l’utente dai suoi obblighi. Disguidi dovuti ad eventuali ritardi nella comunicazione dell’avvenuto pagamento non possono essere in nessun caso imputati agli utenti.

L’Autorità propone che l’ esercente debba offrire almeno una modalità di pagamento della bolletta non onerosa per l’utente.

2.2.4 Spunti per la consultazione

- a) Si ritiene adeguato il riferimento ai consumi medi mensili per diversificare la periodicità minima di fatturazione per l’utenza non domestica?
- b) La fornitura agli utenti di indicazioni nelle bollette di conguaglio sulle variazioni dei loro consumi medi di periodo può essere accompagnata da ulteriori informazioni relative alla gestione della domanda di energia?
- c) Si ritiene fattibile la revisione della funzione dei consumi storici dell’utente a seguito di ogni lettura valida comprese le autoletture?

2.3 Interessi di mora e penalità in caso di ritardato o mancato pagamento

Si tratta dei corrispettivi richiesti all'utente in caso di ritardo nel pagamento delle bollette rispetto ai termini di scadenza indicati dall'esercente.

2.3.1 Contesto normativo

Interessi di mora

Il tema in oggetto trova la sua disciplina nel codice civile e si ricollega all'istituto della mora del debitore, così come prevista dall'articolo 1218 del codice civile. A detta disposizione vanno ad aggiungersi quelle degli articoli 1219 e 1224 del codice civile, che completano il quadro di riferimento normativo.

Il debitore che è in ritardo nell'adempiere al suo obbligo contrattuale di pagamento della bolletta viene considerato in mora. Il verificarsi della mora produce l'effetto giuridico dell'obbligo di risarcire il danno per il ritardo. L'ordinamento (articolo 1224 del codice civile) prevede che nelle obbligazioni pecuniarie, a copertura del danno provocato dall'inadempimento, scatti l'obbligo di corrispondere gli interessi moratori. La legge stabilisce che questi siano dovuti indipendentemente dalla prova della perdita subita, dal momento che il danaro si considera un bene per sua natura produttivo di interessi.

La disposizione dell'articolo 1224 del codice civile prevede che l'ammontare sia pari alla misura legale, salvo che si sia convenuta una percentuale maggiore, poiché in tal caso è questa a prevalere. Il comma secondo della norma stabilisce che il creditore ha diritto a pretendere il risarcimento del danno ulteriore, a meno che sia stata pattuita la misura dell'interesse. In tal modo, la perdita rimanente si considera prevista e compensata con la determinazione di un tasso superiore a quello legale.

Penalità

L'ordinamento, all'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. 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 realizzi l'inadempimento od il ritardo del debitore. L'ammontare della penale può essere ridotto

dal giudice qualora sia manifestamente eccessivo (articolo 1384 del codice civile).

Le previsioni normative sulle clausole vessatorie e la nuova legge sull'usura

L'articolo 1469 bis n. 6 del codice civile vieta di imporre al consumatore, in caso di inadempimento o di ritardo, il pagamento di una somma di danaro a titolo di risarcimento, clausola penale od altro titolo equivalente di importo manifestamente eccessivo.

La legge 7 marzo 1996 n. 108 "Disposizioni in materia di usura" ha modificato il contenuto dell'articolo 644 del codice penale. Quest'ultimo 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 o 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 similari, 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, 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 menzionate istituzioni. La classificazione delle operazioni avviene per categorie omogenee e viene individuata annualmente con decreto del Ministero del tesoro pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.

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

2.3.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

Il trattamento da parte degli esercenti del fenomeno della morosità costituisce una clausola generale del contratto di fornitura. Tale

trattamento può differire da esercente ad esercente: in alcuni casi non ci si limita a richiedere l'applicazione dell'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 sulle spese sostenute in conseguenza della mora.

Gli importi dovuti a tali titoli 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.

Con riferimento all'utilizzo 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 peraltro 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 coperto già dalla previsione di un interesse convenzionale ai sensi del codice civile.

Uno dei maggiori esercenti richiede oltre al pagamento degli interessi moratori anche le maggiori spese senza una espressa indicazione di che cosa le costituiscano. Queste ultime andrebbero a compensare i costi sostenuti dall'azienda (spese postali e di gestione dell'invio di lettere di sollecito ovvero di raccomandate) in conseguenza dell'inadempimento dell'utente, configurandosi pertanto quale ulteriore risarcimento, che si aggiunge a quello contemplato nell'interesse moratorio.

Tale richiesta, se formulata in modo generico, confligge con la disciplina sulle clausole vessatorie posta a tutela del consumatore (già trattata in alcuni casi dalla giurisprudenza di merito) e con i principi di trasparenza negoziale sanciti dal decreto del Presidente del consiglio dei ministri 27 gennaio 1994 recante principi sull'erogazione dei servizi pubblici.

2.3.3 Proposte di regolamentazione

L'utente è tenuto al pagamento della bolletta nei termini previsti dalla scadenza della stessa. Qualora non rispetti la data indicata, l'azienda erogatrice potrà richiedere la corresponsione degli interessi legali, oltre a penali, il cui valore massimo sarà fissato dall'Autorità in misura variabile in ragione della durata del periodo di inadempimento.

L'applicazione del solo interesse legale deve operarsi nei primi dieci giorni di ritardo, mentre dall'undicesimo giorno in poi scattano anche le somme a titolo di penale nella determinazione stabilita dall'Autorità. L'ammontare viene calcolato nella forma di percentuale sul debito non pagato, eventualmente da determinarsi in misura crescente in relazione alla durata dell'inadempimento.

Gli utenti "buoni pagatori" saranno esentati dall'obbligo di corrispondere gli interessi legali durante i primi dieci giorni di ritardo.

Si considerano "buoni pagatori" coloro che abbiano adempiuto entro i termini previsti dalla scadenza della bolletta per un periodo di almeno due anni solari consecutivi. E' facoltà degli esercenti ridurre tale durata di riferimento.

L'esercente potrà, altresì, richiedere il pagamento delle spese di sollecito, esclusivamente se riferite alle spese postali. Si esclude la risarcibilità di danni ulteriori non coperti dall'ammontare dell'interesse legale e delle penali.

2.3.4 Spunti per la consultazione

- a) E' opportuno prevedere un regime specifico per gli utenti definiti "buoni pagatori"? Con quali modalità?
- b) La tipologia delle spese risarcibili alle aziende è limitata soltanto agli oneri postali, ovvero ricomprende anche quelli relativi alla procedura interna di predisposizione e inoltro delle lettere?

2.4 Modalità e tempi di sospensione della fornitura

Si tratta della sospensione dell'erogazione del servizio a seguito di mancato pagamento del corrispettivo dovuto per i consumi o a seguito di altre inadempienze dell'utente.

2.4.1 Contesto normativo

Il fenomeno della sospensione della fornitura si ricollega al più generale 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, pertanto, essere inquadrato nella cornice fornita dalla disciplina dettata dall'articolo 1460 codice civile, rispetto al quale l'articolo 1565 rappresenta una specie del più ampio genere della eccezione di inadempimento.

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

2.4.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

Le aziende 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 contatore, ovvero di generica violazione di qualsiasi pattuizione negoziale. In molti casi nei contratti non si prevede esplicitamente che la sospensione della fornitura venga preavvisata.

Alcuni fra i maggiori esercenti adottano anche prassi, non recepite in contratto, ma definite da apposite procedure aziendali, in base alle quali gli utenti vengono raggruppati sotto diverse categorie a seconda che si tratti di pagatori regolari o meno. Per i primi si prevede ad esempio che il preavviso di sospensione (inoltrato con raccomandata con avviso di ricevimento) 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. Il ricorso a tali prassi interne fa sì che il tempo intercorrente fra la scadenza della bolletta e l'operazione di interruzione di fornitura possa variare da un minimo di 20 giorni ad un massimo di oltre 70.

Il maggiore esercente elettrico dichiara infine, senza averlo codificato in contratto, di non ricorrere alla sospensione del servizio per gli utenti morosi che usufruiscono del servizio di domiciliazione bancaria.

Attualmente, i soggetti esercenti richiedono un contributo per coprire i costi dell'effettuazione delle operazioni di sospensione e riattivazione

della fornitura per gli utenti per cui la sospensione è determinata da una situazione di morosità.

La causa principale di sospensione della fornitura da parte degli esercenti risiede nel mancato pagamento della bolletta. Assai minoritarie sono le eventualità diverse da questa, quali la manomissione del misuratore, la mancata restituzione del contratto scritto firmato dall'utente, il prelievo fraudolento ed altre ancora.

Dai dati comunicati dagli esercenti e riportati nel *Rapporto sulla qualità del servizio elettrico nel 1997* pubblicato dall'Autorità nel gennaio 1999 risulta che il fenomeno del distacco per morosità è piuttosto diffuso: su un totale di circa 31,7 milioni di utenti elettrici le riattivazioni conseguenti a sospensioni della fornitura per morosità sono state 553.500, mentre il numero di distacchi è di circa il 15% superiore.

2.4.3 Proposte di regolamentazione

L'Autorità propone che, in presenza di morosità dell'utente, a yx giorni dalla scadenza del pagamento della bolletta, l'esercente invii all'utente una comunicazione scritta indicante i termini ultimi per provvedere all'adempimento, le modalità di comunicazione di detto obbligo ed i tempi entro i quali all'utente, in costanza di mora, verrà sospesa la fornitura.

Nessun esercente è autorizzato a sospendere la fornitura ad un proprio utente in assenza di una comunicazione scritta. Quest'ultima dovrà essere effettuata in forma di raccomandata con avviso di ricevimento. Decorso infruttuosamente il termine indicato nella lettera, il servizio potrà essere sospeso.

Tuttavia, in considerazione della particolare natura di pubblica utilità del servizio e nell'ottica di tutela dell'utente vincolato, la sospensione della fornitura non potrà mai essere operata nei seguenti casi:

- a) quando, pur essendo scaduti i termini di pagamento della bolletta, il versamento sia comunque effettuato e comunicato nei termini e nei modi intimati dall'esercente nella raccomandata di sollecito, ma non sia stato ancora trasmesso allo stesso per negligenza o ritardo del servizio postale o della banca;
- b) in caso di mancato versamento di importi in misura inferiore o uguale all'ammontare del deposito cauzionale;

- c) in caso di mancato pagamento di servizi o addebiti relativi a forniture diverse dalla somministrazione di energia elettrica (gas, acqua, ecc.), quando questa sia effettuata da un esercente multiservizio;
- d) nei giorni prefestivi e festivi;
- e) per la somministrazione di energia per necessità terapeutiche (strutture sanitarie eroganti prestazioni terapeutiche accreditate dal Servizio Sanitario Nazionale), ovvero a soggetti che versino in stato di determinate gravi patologie mediche, debitamente certificate da operatori sanitari del Servizio Sanitario Nazionale e necessitanti di elettricità per il funzionamento di apparati di cura;
- f) per situazioni previste in modo non dettagliato in contratto ed esposte per formulazioni generali;
- g) per mancata sottoscrizione del contratto di somministrazione;
- h) in presenza di controversie in corso relative alla ricostruzione dei consumi, a seguito di malfunzionamento dei contatori.

In deroga all'obbligo di preavvisare per iscritto l'utente della sospensione, l'Autorità propone, invece ammissibile la sospensione del servizio, anche senza preavviso, nelle sotto indicate situazioni:

- a) per cause di pericolo oggettivo;
- b) per appropriazione fraudolenta di energia, compresa la riattivazione non autorizzata del servizio sospeso per mancato pagamento della bolletta.

L'Autorità riconosce alle aziende la facoltà di richiedere un corrispettivo specifico per le operazioni di sospensione e di riattivazione della fornitura in linea con i costi sostenuti per tali operazioni.

2.4.4 Spunti per la consultazione

- a) Si possono individuare ulteriori casi di inammissibilità di sospensione della fornitura?
- b) Può essere utile la consegna di un decalogo da parte dell'esercente, al momento della stipulazione del contratto, nel quale siano indicate tutte le cause che possono portare alla sospensione della fornitura?

- c) Quali sono i requisiti che le strutture sanitarie e gli utenti debbono possedere per avvalersi della possibilità di non subire una sospensione della fornitura per morosità?

2.5 Modalità di ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento dei contatori

Si tratta dei casi in cui si provvede ad un ricalcolo dei consumi a seguito di un guasto del contatore che non consenta una misurazione corretta dei consumi dell'utente.

2.5.1 Contesto normativo

I comportamenti che l'esercente il servizio può mettere in atto per recuperare il mancato pagamento di energia consumata dall'utente, ma non misurata dal contatore per un guasto allo stesso, o per restituire all'utente somme richieste a fronte di energia pagata, ma non consumata per la medesima causa, non sono regolati da alcun provvedimento amministrativo.

La norma CEI (Comitato elettrotecnico italiano) dell'1 ottobre 1996, n.13-4, fascicolo 2848 precisa i limiti ammissibili di errore in relazione alle caratteristiche dei contatori ed all'importanza delle misure ad essi affidate.

2.5.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

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 contatore e di individuare il momento in cui tale guasto si è prodotto. Dai contratti esaminati emergono tre possibilità:

- a) individuazione certa della data di rottura del contatore e della percentuale di errore nella misura: la ricostruzione viene effettuata a partire da tale data e utilizzando la percentuale di errore rilevata in sede di verifica;

- b) individuazione incerta della data di rottura e certa della percentuale di errore nella misura: la ricostruzione parte dalla data di verifica del guasto sul contatore;
- c) nessuna possibilità di rilevare in sede di verifica la percentuale di errore nella misura del contatore 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 dell'utente.

In tutti e tre i casi l'utente 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 attuali degli esercenti sono formalmente conformi a quanto previsto in contratto ed illustrato sopra. Esse tuttavia tendono ad eliminare gli aspetti di incertezza connessi alla individuazione del momento di rottura con scelte largamente discrezionali non rese note agli utenti. 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.

2.5.3 Proposte di regolamentazione

L'Autorità propone che qualora il contatore installato presso l'utente, a seguito di una verifica tecnica effettuata dall'esercente su richiesta dell'utente o a seguito di ordinari controlli, evidenzia un errore nella registrazione dei consumi al di fuori delle soglie previste dalla normativa tecnica in vigore, l'esercente possa 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, la ricostruzione dovrà riguardare un periodo massimo di dodici mesi a partire dal giorno della verifica del contatore e fino al giorno della sostituzione del contatore stesso. Verranno presi a riferimento i consumi storicamente fatti registrare dall'utente negli ultimi due periodi corrispondenti a quello ricostruito. L'utente potrà comunque 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 utilizzati dall' esercente.

Il risultato della verifica, l'ammontare dovuto in base agli esiti della ricostruzione dei consumi e la documentazione relativa (verbale di verifica, stime dettagliate della ricostruzione, metodo di stima utilizzato) dovranno essere comunicati all'utente, prima della sostituzione del contatore guasto e salvo documentabili ragioni tecniche, non più tardi di 2 mesi dal momento della verifica stessa. L'utente ha 30 giorni di tempo dalla comunicazione dei risultati della ricostruzione dei consumi per presentare le proprie controdeduzioni, debitamente documentate, e opporsi. In questo caso l'utente non può essere distaccato fino al momento della risoluzione della controversia.

2.5.4 Spunti per la consultazione

Si ritiene opportuno diversificare le modalità di ricostruzione dei consumi per tipologia di utenza?

2.6 Rateizzazione dei corrispettivi

Si tratta della possibilità di pagare i corrispettivi dovuti all' esercente attraverso rate successive, invece che in un'unica soluzione.

2.6.1 Contesto normativo

Nelle norme del codice civile relative alla somministrazione nulla si dice 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". 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.

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

2.6.2 Previsioni contrattuali e le prassi aziendali

Attualmente i contratti predisposti dagli esercenti del servizio elettrico non prevedono la possibilità di rateizzare il corrispettivo dovuto. Tuttavia gli esercenti, a seguito della richiesta del singolo utente, concedono in alcuni casi la rateizzazione. Pur in assenza di qualunque regola al riguardo, la rateizzazione, concessa in casi limitati e ritenuti eccezionali, viene effettuata qualora il conguaglio riguardi una ricostruzione dei consumi per malfunzionamento del contatore, oppure per conguagli annuali che si discostino considerevolmente da quelli che sono i livelli di fatturazione storici dell'utente.

Si possono attualmente verificare casi in cui a utenti nelle medesime situazioni debitorie vengano applicati trattamenti differenti, concedendo o rifiutando il pagamento rateale.

2.6.3 Proposte di regolamentazione

L'Autorità propone pertanto che, nel rispetto del principio secondo cui gli utenti devono pagare le fatture nei termini e nelle modalità stabilite, l'utente possa ottenere, in alcuni casi predefiniti e secondo criteri certi, omogenei e non discriminatori, di pagare i propri debiti attraverso rate successive.

Pertanto gli esercenti devono offrire su richiesta degli utenti la possibilità di rateizzare i pagamenti nei seguenti casi:

- a) per gli utenti ammessi all'opzione tariffaria "sociale" qualora la fattura di conguaglio superi del $xz\%$ l'addebito medio bimestrale degli ultimi dodici mesi;
- b) per tutti gli utenti domestici qualora la fattura di conguaglio superi del $yy\%$ l'addebito medio bimestrale degli ultimi dodici mesi;
- c) per tutti gli utenti non domestici vincolati con forniture in bassa e media tensione qualora la fattura di conguaglio superi rispettivamente del $zy\%$, e del $yz\%$ l'addebito medio bimestrale degli ultimi dodici mesi;
- d) per tutti gli utenti vincolati a cui, a seguito di malfunzionamento del contatore (non dipendente da responsabilità dell'utente) venga richiesto il pagamento dei consumi non registrati dal contatore.

Le somme relative ai pagamenti rateali sono maggiorate degli interessi legali a partire dal giorno di scadenza del termine prefissato per il pagamento.

La modalità e i tempi con cui viene effettuata la rateizzazione sono concordati tra le parti. L'informazione sulla possibilità di ottenere una

rateizzazione deve essere fornita per iscritto agli utenti interessati sulla fattura relativa al pagamento rateizzabile.

Viene fatta salva la possibilità per gli esercenti di concedere la rateizzazione dei debiti degli utenti ogni qualvolta lo ritengano opportuno attenendosi ad un criterio di non discriminazione fra tipologie di utenti.

Per situazioni documentate di grave indigenza potranno essere definite forme particolari di sostegno attraverso la creazione di fondi speciali da gestire con il supporto delle organizzazioni dedite all'assistenza dei meno abbienti, forme particolari di rateizzazione o altre forme di sostegno. Date le difficoltà di individuazione dei soggetti e delle modalità di intervento e la necessità che tali interventi siano limitati in dimensioni e durata, la definizione di queste forme speciali di intervento potrà essere realizzata con un provvedimento specifico successivo all'introduzione delle condizioni di fornitura previste nel presente documento.

2.6.4 Spunti per la consultazione

- a) Si possono individuare altri casi in cui sia opportuno rendere obbligatoria la rateizzazione?
- b) Si ritiene più opportuno che criteri e modalità di rateizzazione vengano stabiliti dall'Autorità o vengano lasciati alla libera contrattazione?
- c) Sono realizzabili forme specifiche di sostegno per situazioni particolari di indigenza?

2.7 Deposito cauzionale

Si tratta di una garanzia (somma di denaro o altro) che l'utente presta all'esercente all'inizio del rapporto per tutelarlo rispetto ad eventuali insolvenze dell'utente stesso.

2.7.1 Contesto normativo

Nelle norme del codice civile relative alla somministrazione, e quindi anche ai contratti stipulati dagli erogatori di energia elettrica, non esistono previsioni relative alla richiesta di una somma di denaro depositata all'inizio del rapporto contrattuale. L'articolo 1562 del codice

civile “Pagamento del prezzo” stabilisce unicamente che “nella somministrazione a carattere continuativo il prezzo è pagato secondo le scadenze di uso” senza disporre nulla riguardo alla possibilità del somministrante di richiedere il versamento anticipato di somme di denaro.

Tale previsione non è riscontrabile neanche nei provvedimenti emanati dal Comitato interministeriale dei prezzi o, dal Ministero dell’industria, del commercio e dell’artigianato.

Di seguito vengono brevemente richiamate le disposizioni vigenti relative ad istituti che prevedono la richiesta di una somma da versare all’inizio del rapporto contrattuale.

La cauzione è la somma che una parte versa all’altra per garantirla dell’adempimento di una obbligazione. Questa somma, versata all’atto della stipulazione di un contratto, ha la funzione di garantire, in caso di mancata esecuzione, gli impegni presi risarcendo il danno derivante da mancato adempimento.

La cauzione o deposito cauzionale non è esplicitamente prevista nel codice civile, mentre lo è in alcune normative specifiche, ad esempio nella legge 27 luglio 1978, n. 392, relativa alla locazione di immobili urbani che prevede all’art. 11 che il deposito cauzionale versato al locatore debba essere restituito al locatario con i relativi interessi.

Per ricondurre la richiesta di una cauzione o garanzia ad una figura giuridicamente regolata, è necessario ricondursi al pegno, che insieme all’ipoteca costituisce nel nostro ordinamento un diritto reale di garanzia. Per pegno si intende quindi la consegna di beni da parte del debitore per assicurare il creditore del corretto adempimento, ma senza attribuzione a quest’ultimo del diritto di disporre. Quando vengono date in pegno o cauzione somme di denaro, delle quali è, invece, stata conferita al creditore la facoltà di disporre, si parla di pegno irregolare. L’istituto è espressamente normato dall’articolo 1851 del codice civile in materia di anticipazione bancaria.

La disposizione si riferisce ai contratti bancari, ma la giurisprudenza e la dottrina sono concordi nell’affermare la sua generale utilizzazione anche per rapporti contrattuali diversi da quelli specifici. Le cose date in pegno passano in proprietà al creditore, che deve restituirle al momento dell’adempimento o, in caso di inadempimento, deve restituire 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.

Pertanto, nei casi in cui viene data in pegno o in garanzia una somma di denaro, essendo il denaro fruttifero per sua 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 così dispone: "I crediti liquidi ed esigibili di somme di denaro producono interessi di pieno diritto, salvo che la legge o il titolo stabiliscano diversamente...".

2.7.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

La situazione attuale, codificata dai contratti predisposti dagli esercenti il servizio elettrico o emersa da prassi aziendali non codificate in contratto, è così riassumibile:

- a) la quasi totalità degli esercenti richiede il versamento di una somma anticipata al momento della stipulazione del contratto;
- b) la somma è richiesta normalmente a titolo di anticipo sui consumi;
- c) quasi nessun esercente dichiara di richiedere la somma a titolo di deposito cauzionale;
- d) non esiste tra gli esercenti uniformità di definizione della natura economica e giuridica dell'anticipo;
- e) esiste una certa omogeneità per quanto concerne i criteri di quantificazione economica dell'anticipo;
- f) la somma è considerata da tutti gli esercenti infruttifera;
- g) la somma richiesta a titolo di anticipo sui consumi è assoggettata ad IVA.

L'anticipo inteso quale acconto corrispettivo integrale della prestazione, come oggi previsto nei contratti di erogazione di energia elettrica, non è espressamente previsto dal codice civile o da norme speciali.

Gli esercenti il servizio elettrico richiedono la somma a titolo di anticipo sui consumi sostenendo che tale onere serve per compensare l'erogatore dal differimento della fatturazione rispetto alla fruizione anticipata del servizio. Taluni esercenti sostengono, inoltre, che la somma anticipata viene di fatto conguagliata ad ogni fattura emessa e ripristinata in seguito con quella successiva, in modo che l'utente anticipi, per ogni periodo di fatturazione, parte dei costi sostenuti dall'erogatore.

Dato che la somma non ha natura cauzionale, sull'anticipo si paga l'IVA, mentre l'art. 10 n. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633 relativo all'IVA prevede l'esenzione dell'imposta per le fidejussioni, le garanzie, le dilazioni di pagamento o altre garanzie.

2.7.3 Proposte di regolamentazione

L'Autorità ritiene che la richiesta di una somma anticipata con le caratteristiche attribuitegli dalle aziende e sopra illustrate non trovi una motivazione sostanziale in quanto tutti i costi attinenti la fornitura del servizio sono già riconosciuti in tariffa.

L'Autorità ritiene invece pienamente legittima la richiesta da parte degli esercenti di una adeguata forma di garanzia, dato l'obbligo esistente di fornire il servizio a tutti quanti lo richiedano. Gli esercenti il servizio sono pertanto legittimati a richiedere il versamento di una somma a titolo di garanzia o altra adeguata forma, mentre non è ritenuta legittima la richiesta di una somma a titolo di anticipo sul consumo.

In particolare, con riferimento al deposito di garanzia, l'Autorità propone la seguente regolamentazione.

Condizioni valevoli per tutti gli utenti

E' facoltà dei soggetti esercenti richiedere agli utenti, all'atto della stipulazione del contratto, il versamento di un deposito cauzionale o di analogo garanzia (fideiussione o altre forme di garanzia definite dagli esercenti) al fine di garantirsi circa il puntuale e corretto adempimento dell'utente. Il deposito cauzionale, il cui ammontare massimo è fissato dall'Autorità tenuto conto della tipologia di utenza e dei profili di consumo, viene restituito al termine del rapporto contrattuale remunerato in base al tasso di interesse legale.

Possono considerarsi forme di garanzia equivalenti al deposito cauzionale anche altri strumenti che assicurino l'esercente del corretto e puntuale adempimento dell'utente.

La somma versata a titolo di garanzia non è soggetta ad imposizione fiscale, come stabilito dal sopraindicato art. 10 n. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633/72.

Gli esercenti possono definire valori del deposito cauzionale inferiori a quelli stabiliti dall'Autorità o decidere di non richiedere alcuna garanzia all'utente. L'Autorità determina il valore massimo del deposito

cauzionale, i criteri e le modalità del suo aggiornamento e può definire i criteri di equivalenza fra forme alternative di garanzia.

All'utente non potrà essere sospesa la fornitura per un debito il cui valore è inferiore o pari a quello del deposito cauzionale versato o di analogo forma di garanzia. L'esercente, in questo caso, potrà trattenere la somma versata e fatturare nuovamente l'ammontare corrispondente al deposito cauzionale trattenuto nella bolletta successiva.

A fine rapporto l'utente, per ottenere la restituzione del deposito, non dovrà presentare alcun documento attestante l'avvenuto versamento ad inizio rapporto.

Condizioni valide per i soli utenti domestici

Per gli utenti domestici "buoni pagatori", come definiti al paragrafo 2.3.3, la domiciliazione bancaria o postale delle bollette è considerata una valida forma di garanzia sostitutiva del deposito cauzionale.

All'utente domestico con domiciliazione bancaria che incorra in una situazione di morosità ad esso imputabile potrà essere fatturata una somma corrispondente al deposito cauzionale sulla prima bolletta successiva a quella non pagata.

Contratti in essere

Per quanto concerne gli utenti del servizio elettrico con contratti in essere al momento dell'entrata in vigore dei provvedimenti dell'Autorità relativi alla regolamentazione dei depositi cauzionali, l'Autorità dispone che:

- a) gli esercenti devono comunicare con adeguate modalità a tutti gli utenti le forme di garanzia previste;
- b) la somma già versata a titolo di anticipo, opportunamente adeguata, viene trasformata in deposito cauzionale per tutti gli utenti, ad eccezione di quelli domestici con domiciliazione bancaria o postale;
- c) nel caso in cui l'ammontare del deposito cauzionale sia diverso da quello dell'anticipo, gli esercenti dovranno restituire agli utenti domestici con contratto in essere e domiciliazione bancaria o postale la somma versata come anticipo entro un periodo massimo di 22 mesi versato dagli utenti, i necessari conguagli dovranno essere fatturati nella prima bolletta utile;
- d) tale restituzione potrà essere graduale nel tempo, iniziando dagli utenti che da un periodo più lungo hanno domiciliato le proprie bollette.

2.7.4 Spunti per la consultazione

- a) Quali potranno essere i criteri di determinazione dei valori massimi dei depositi cauzionali da versare per le diverse categorie di utenza e per il loro aggiornamento?
- b) Si ritiene opportuno considerare adeguata forma di garanzia per la sola utenza domestica la domiciliazione bancaria o postale delle bollette?
- c) Si ritiene opportuna la possibilità di richiesta di una forma di garanzia diversa dalla domiciliazione per quegli utenti domestici che non si siano dimostrati “buoni pagatori”?
- d) Quali dovranno essere i tempi e l’eventuale graduazione della restituzione della somma anticipata agli utenti che già pagano attraverso domiciliazione?

2.8 Modalità di reclamo

Si tratta delle modalità con cui gli utenti possono avanzare reclami agli esercenti il servizio, per segnalare disservizi, errori o qualsiasi comportamento che l’utente ritiene non conforme alle disposizioni di legge, al regolamento di servizio o al contratto di fornitura, o comunque lesivi dei suoi diritti e interessi.

2.8.1 Contesto normativo

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri M 27 gennaio 1994 recante principi sull’erogazione dei servizi pubblici al titolo III comma 1 stabilisce che “I soggetti erogatori prevedono procedure di reclamo dell’utente circa la violazione dei principi sanciti nella presente direttiva e danno ad esse piena pubblicità”; al comma 2 si stabilisce inoltre che “Le procedure di reclamo sono soggette alla vigilanza del Comitato di cui al titolo successivo” (il Comitato permanente per l’attuazione della Carta dei servizi). Il punto 2 del titolo III alla lettera d) specifica inoltre “(il Comitato) valuta l’adeguatezza delle procedure di reclamo e delle misure di ristoro previste nel caso di pregiudizio recato all’utente dalla mancata osservanza della direttiva”.

Alle modalità di reclamo fa altresì riferimento la norma sperimentale UNI 10600 del luglio 1997 “Presentazione e gestione dei reclami per i servizi pubblici rientranti nell’ambito di applicazione della Carta dei servizi pubblici”. La norma fornisce i requisiti minimi relativi alle possibilità di reclamo che devono essere offerte al cliente di un servizio pubblico rientrante nell’ambito di applicazione della Carta dei servizi. Essa inoltre offre delle indicazioni relative alle procedure che l’esercente deve attivare per dare risposta al reclamo.

I tempi di risposta motivata a reclami o a richieste scritte sono un indicatore presente nella carta dei servizi e sono stati proposti dall’Autorità fra i livelli generali relativi ai fattori commerciali di qualità dei servizi di distribuzione e vendita dell’energia elettrica.

Infine la Commissione europea, con l’obiettivo di migliorare la comunicazione tra i consumatori e i professionisti per raggiungere una soluzione amichevole dei problemi che essi possono incontrare nel quadro delle varie transazioni, ha raccomandato alle parti interessate l’utilizzo di un formulario che sintetizza le informazioni necessarie alla risoluzione del reclamo e i tempi di tale risoluzione.

2.8.2 Previsioni contrattuali e prassi aziendali

I contratti di fornitura non fanno generalmente riferimento alle procedure in tema di reclami, con l’unica eccezione di quelli connessi ad errori di fatturazione. Pertanto alcuni esercenti hanno inserito fra le clausole generali delle specifiche previsioni. Per i tempi di risposta attualmente gli esercenti hanno come riferimento quanto dichiarato nella Carta dei servizi. Lo Schema generale di riferimento della Carta dei servizi del settore elettrico prevede 30 giorni come tempo massimo concesso agli esercenti per rispondere ai reclami degli utenti.

Dall’analisi delle informazioni disponibili sui reclami degli esercenti elettrici emerge una situazione di grande discrezionalità nelle definizioni utilizzate e nelle modalità di classificazione ed elaborazione delle informazioni qualitative e quantitative relative ai reclami. Molti esercenti inoltre non hanno ancora definito le procedure di gestione dei reclami. Il fenomeno risulta tuttavia rilevante: secondo l’indagine dell’Autorità sulla qualità del servizio, il totale dei reclami scritti ricevuti dai primi 20 esercenti elettrici ammonta annualmente ad oltre 37.000 a fronte di 31,5 milioni di utenti.

2.8.3 Proposte di regolamentazione

L'Autorità propone che l'esercente all'atto della firma del contratto di fornitura consegni all'utente una nota contenente le informazioni sulle procedure di reclamo (scritte, telefoniche, via Internet, ecc.). L'esercente inoltre predisporre un modulo prestampato per inoltrare reclamo da consegnare all'utente all'atto della stipulazione del contratto e ogni qualvolta l'utente ne faccia richiesta. Tale modulo potrà essere predisposto seguendo lo schema proposto dalla Commissione europea per la gestione dei reclami dei consumatori, adeguatamente adattato alle esigenze specifiche del settore elettrico. L'utente è comunque libero di presentare il proprio reclamo utilizzando altri strumenti. I tempi di risposta ai reclami sono quelli definiti dai livelli di qualità fissati dall'Autorità o nelle Carte dei servizi.

Nell'organizzare procedure per l'inoltro e la ricezione dei reclami gli esercenti devono prevedere forme di comunicazione che tengano conto delle esigenze di utenti disabili.

2.8.4 Spunti per la consultazione

Le procedure di reclamo devono essere fissate dall'Autorità o scelte liberamente dagli esercenti?