

PS12083 - COMUNE DI RAGUSA / PRESCRIZIONE BIENNALE SETTORE IDRICO

Provvedimento n. 30385

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 novembre 2022;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la comunicazione del 17 settembre 2022, con cui è stato avviato il procedimento PS12083 nei confronti del Comune di Ragusa, nella qualità di Gestore dei servizi idrici locali;

VISTA la comunicazione pervenuta il 21 giugno 2022, poi integrata alle date del 1° e del 9 settembre 2022, con la quale il Comune di Ragusa, nella qualità di Gestore dei servizi idrici locali, ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTE le decisioni proroga del termine di conclusione del procedimento disposte il 21 dicembre 2021, 22 marzo e 24 maggio 2022, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, per particolari esigenze istruttorie; il 4 agosto 2022, in ragione della presentazione di impegni da parte del Professionista; nonché il 27 settembre 2022, ai sensi degli artt. 7, comma 3, e 16, comma 5, del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Il Comune di Ragusa, in qualità di Professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del Consumo, quale gestore locale dei servizi idrici.

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne le condotte, poste in essere dal Comune di Ragusa in possibile violazione del Codice del Consumo, relative: A) al mancato adeguamento agli obblighi informativi sulla prescrizione biennale o breve (di seguito, anche "PB") previsti dalla vigente disciplina legislativa e regolatoria. Il gestore del servizio idrico, infatti, è tenuto a fornire agli utenti un'adeguata informativa sull'esistenza della disciplina e sulla possibilità di eccepire la PB, sia sul proprio sito *internet* (o mediante altri supporti comunicativi/divulgativi) sia direttamente all'interno della fattura recante importi riferiti a consumi risalenti ad oltre i due anni precedenti; B) al mancato accoglimento – in base a motivazioni incoerenti con la corretta interpretazione della vigente disciplina – dell'eccezione prescrizione breve in merito a crediti riferiti a consumi idrici fatturati successivamente al 1° gennaio 2020 e risalenti ad oltre due anni dalla data di emissione della relativa bolletta.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) L'iter del procedimento

3. In base alla denuncia di un utente-consumatore¹ e ad informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo², il 17 settembre 2022 è stato comunicato al Comune di Ragusa, quale gestore del SII locale, l'avvio del procedimento istruttorio PS12083, ivi ipotizzando la violazione degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo in relazione alle condotte sopra illustrate.

4. In tale sede veniva contestato il carattere omissivo della condotta relativa all'elusione degli obblighi informativi verso i consumatori previsti da specifiche prescrizioni legislative e regolatorie nonché l'aggressività del comportamento del Professionista inteso al rigetto indiscriminato delle istanze di riconoscimento della PB – in base a motivazioni opache/inconferenti/contrastanti con la vigente disciplina della PB – nonché la violazione della diligenza professionale pretendibile dagli operatori del settore anche in ragione della posizione della natura di referente unico e diretto, nel territorio, per gli utenti destinatari della fornitura di servizi idrici. Nello specifico, il Comune di Ragusa – oltre ad omettere adeguate ed esaustive informazioni/indicazioni (sia di tenore generale che nella specifica fattura) circa l'entrata in vigore dell'istituto e la possibilità per gli utenti di eccepire la prescrizione dei crediti tardivamente fatturati

¹ [Doc. del 15 febbraio 2021, prot. 21046.]

² [Si tratta della risposta del Professionista (doc. del 18 giugno 2021, prot. 53546) alla richiesta informazioni dell'Autorità (doc. del 25 maggio 2021, prot. 47852) e di alcune acquisizioni d'ufficio sul sito internet del Comune di Ragusa www.comune.ragusa.gov.it (tre verbali di acquisizioni agli atti in pari data 14 settembre 2021).]

su consumi pregressi – avrebbe comunicato il rigetto dell'eccezione del consumatore – utente su crediti per consumi del 2018 fatturati due anni dopo, escludendo il riconoscimento della PB in base alla ivi rappresentata interpretazione dell'istituto, non in linea con la relativa disciplina normativa e regolatoria³.

5. Il 7 ottobre 2021⁴ sono giunti i riscontri del comune di Ragusa alla richiesta di informazioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, presente nella comunicazione e di avvio del procedimento⁵.

6. Il Professionista è stato sentito in audizione sia il 30 marzo 2022⁶ – rendendo, all'esito, le informazioni ivi richieste dagli Uffici⁷ – sia in data 7 giugno 2022⁸.

7. Il 14 settembre 2022 è stata comunicata al Professionista la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

2) La disciplina della prescrizione biennale nel settore dei servizi idrici

8. La Legge n. 205 del 27 dicembre 2017 (c.d. *Legge di Bilancio 2018*), all'articolo 1, commi 4 e ss., ha introdotto un regime di prescrizione biennale per i crediti vantati dagli operatori nei settori delle utilities, ivi compreso quello dei servizi idrici: in particolare è stato previsto il diritto dei consumatori-utenti, sia domestici che professionisti e microimprese, di eccepire la prescrizione degli importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni addietro, indicati nelle fatture emesse a partire dal 1° gennaio 2020, laddove il ritardo nella fatturazione non fosse dovuto ad "accertata responsabilità dell'utente"⁹.

9. In attuazione del dettato legislativo¹⁰, il Regolatore di settore-ARERA ha emanato, in riferimento al settore idrico, la Delibera n. 547/2019 individuando, nel relativo allegato B, le "misure di rafforzamento delle tutele degli utenti finali per i casi di fatturazione di importi per il servizio idrico riferiti a consumi risalenti a più di due anni". Pertanto, in riferimento "alle fatture relative al servizio idrico emesse prima del 1° gennaio 2020, con scadenza successiva a tale data, per importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni" sono stati minuziosamente previsti vari obblighi in capo ai Gestori SII, a partire dalla trasparente comunicazione all'utente finale – con distinto ed evidenziato dettaglio in

³ [Nella comunicazione di rigetto dell'eccezione prescizionale biennale avanzata dall'utente-segnalante (cfr. allegato al doc. del 15 febbraio 2021, prot. n. 21046), il Gestore affermava, tra altro, che: "considerato che la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere (art. 2935 cc) le fatture messe in data 26/01/2021, con scadenza 25/02/2021, si prescrivono in data 24/01/2022. Tutto ciò premesso e considerato che la regolamentazione di ARERA non può incidere sui rapporti civilistici/contrattuali tra utente e gestore, si ritiene che nel caso di specie la prescrizione biennale non è applicabile al canone idrico anno 2018, che invece è assoggettato al regime della prescrizione breve quinquennale (art. 2948 cc). La locuzione utilizzata dal legislatore (L. 205/2017), <<le fatture la cui scadenza è successiva al 1° gennaio 2020>> non rappresenta un valido discrimine in ordine agli anni che possono essere oggetto di prescrizione, infatti può ritenersi pacificamente che il diritto ai corrispettivi maturati e fatturati successivamente a questa data si prescrivano nel termine biennale, altrettanto non è chiaramente espresso in ordine agli anni pregressi. Sulla base delle considerazioni susseguite e soprattutto della non incidenza sul rapporto civilistico delle prescrizioni ARERA e avendo riguardo a tutelare il legittimo affidamento dei soggetti creditori, l'ufficio ritiene valide le fatture emesse".]

⁴ [Prot. 76853.]

⁵ [La richiesta di informazioni ha riguardato:

1. numero delle fatture di conguaglio, inclusive di consumi prescrittibili (risalenti a più di due anni) – ai sensi della Legge di Bilancio 2018 (l. n. 205/2017), come modificata dalla Legge di Bilancio 2020 (l. n. 160/2019) – emesse mensilmente a far data dal 1° gennaio 2020 e fino alla fine del mese di agosto 2021;

2. numero delle istanze di riconoscimento della prescrizione biennale presentate dagli utenti a seguito dell'emissione delle predette fatture, distintamente nell'anno 2020 e fino alla fine del mese di agosto 2021, precisando il numero sia delle istanze accolte che di quelle rigettate e indicando, in tale ultimo caso, le motivazioni del rigetto;

3. numero di reclami eventualmente pervenuti in tema di prescrizione biennale a far data dal 1° gennaio 2020 e fino alla fine del mese di agosto 2021 con indicazione delle modalità di gestione e dei relativi esiti;

4. numero di utenti in essere al 1° gennaio 2020 che hanno optato per la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito come modalità di addebito dei crediti fatturati;

5. numero di utenti, nell'ambito di quelli di cui al punto precedente, che hanno presentato istanza di riconoscimento della PB nei cui confronti è stato effettuato l'addebito diretto di crediti assoggettabili a tale prescrizione specificando a quanti di costoro – e in che tempistica – sia stata successivamente accolta tale istanza;

6. ogni altro elemento ritenuto utile alla valutazione del caso in esame".]

⁶ [Cfr. verbale di audizione (doc. del 1° aprile 2022, prot. 31620).]

⁷ [Doc. del 7 aprile 2022, prot. 32899.]

⁸ [Cfr. verbale di audizione (doc. del 9 giugno 2022, prot. 47069).]

⁹ [Il comma 4 dell'art. 1 della Legge di bilancio 2018, ha previsto che "nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, o i professionisti, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lett. c), del codice del consumo, e il venditore, sia nei rapporti tra il distributore e il venditore, sia in quelli con l'operatore del trasporto e con gli altri soggetti della filiera. Nei contratti di contratti di fornitura del servizio idrico, relativi alle categorie di cui al primo periodo, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni". Il successivo comma 5 stabiliva che "le disposizioni di cui al comma 4 non si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente".]

¹⁰ [Il suddetto art. 1 della legge 205/2017, ha attribuito al Regolatore di settore il compito, tra l'altro, di definire sia "le misure in materia di tempistiche di fatturazione tra gli operatori della filiera necessarie all'attuazione di quanto previsto al primo e al secondo periodo" (comma 4), sia "le misure a tutela dei consumatori determinando le forme attraverso le quali i distributori garantiscono l'accertamento e l'acquisizione dei dati dei consumi effettivi". Inoltre, il successivo comma 7 dell'art. 1 ha stabilito che l'ARERA "può definire, con propria deliberazione, misure atte a incentivare l'autolettura senza oneri a carico dell'utente".]

fattura oppure con documento separato – circa gli importi relativi a consumi risalenti a più di due anni nonché con riguardo al diritto di eccepirne la prescrizione biennale mediante compilazione ed invio di modulo *ad hoc* in riferimento.

10. Sempre nell'Allegato B alla Delibera n. 547/19, ARERA ha espressamente previsto (all'articolo 2.3)¹¹, che la PB "decorre dal termine entro il quale il gestore è obbligato a emettere il documento di fatturazione, come individuato dalla regolazione vigente" ossia una volta trascorsi 45 giorni dalla scadenza dell'ultimo giorno del periodo di riferimento.

11. L'entrata in vigore della disciplina della PB di cui alla legge di Bilancio 2018, era fissata, per il settore idrico, al 1° gennaio 2020; il legislatore è successivamente intervenuto con l'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Bilancio 2020) che, sempre con decorrenza 1° gennaio 2020, ha abrogato il comma 5 dell'articolo 1, della legge n. 205/2017 (nel quale si escludeva l'operatività della PB allorché la mancata/erronea rilevazione dei dati di consumo fosse dipesa da *responsabilità accertata dell'utente*).

12. In esito a tale novella legislativa, ARERA adottava una nuova Delibera (del 26 maggio 2020, n. 186/2020/R/idr) che, al fine di adeguare la regolazione precedente alla legge di Bilancio 2020, ha provveduto, tra l'altro¹², a modificare ed aggiornare gli obblighi informativi in tema di PB, già posti in capo ai Gestori verso l'utente dalla suddetta Delibera n. 547/19, prevedendo l'inserimento di una coerente comunicazione in fattura in merito agli importi correlati a consumi risalenti a più di due anni prima¹³.

13. Con la Delibera n. 186/2020, ARERA ha affermato che, per effetto della novella introdotta dalla legge n. 160/2019 (in vigore dal 1° gennaio 2020), "la PB prevista dalla Legge di Bilancio 2018 ha per presupposto il mero decorrere del tempo"; ha inoltre ivi ribadito il carattere vincolato della disciplina contenuta nella norma primaria sulla PB (in riferimento alle leggi di Bilancio 2018 e 2020) e il contenuto specifico e immediatamente precettivo per gli operatori di tale disciplina primaria, in vigore, per il settore idrico, dal 1° gennaio 2020.

14. Da ultimo, in ottemperanza ad alcune pronunce del Giudice Amministrativo¹⁴, ARERA ha emanato la Delibera del 21 dicembre 2021, n. 610/2021/R/IDR con cui ha provveduto: a) ad aggiornare la propria regolazione confermando, nelle linee generali, il contenuto precettivo della deliberazione n. 186/2020/R/IDR, ridefinendo gli obblighi informativi per effetto della generalizzazione legislativa del termine di prescrizione biennale; b) a garantire all'utente finale un'adeguata informazione nei casi in cui il gestore ritenga di poter fatturare importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, affermando, in tali casi, la sussistenza di una causa ostativa alla maturazione della prescrizione ai sensi della normativa primaria di riferimento.

15. Nello specifico, e a rafforzata tutela degli utenti finali, la suddetta Delibera n. 610/2021 ha disposto, in sostanziale continuità con le delibere precedenti, che: i) nei casi di fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti, il gestore predisponga un avviso testuale *standard* da allegare in fattura con il quale informare l'utente finale della presenza di tali importi, indicando le modalità per eccepire la prescrizione; ii) nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, ma per i quali il gestore ritiene sussistere una causa di sospensione della prescrizione, il gestore medesimo comunichi adeguatamente all'utente finale i motivi puntuali della (presunta) mancata maturazione della prescrizione del diritto al pagamento degli importi, ai sensi della disciplina primaria e generale di riferimento, nonché la possibilità di inviare un reclamo scritto relativo alla fatturazione dei suddetti importi¹⁵.

¹¹ ["il gestore è tenuto ad informare l'utente finale, utilizzando uno o più canali di comunicazione idonei a garantire completezza e trasparenza, della possibilità di eccepire la prescrizione, mediante il seguente avviso testuale: <<La fattura [specificare numero fattura] contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che potrebbero non essere pagati qualora la responsabilità del ritardo di fatturazione di tali importi non sia a Lei attribuibile, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge 205/17). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di non pagare tali importi ai recapiti di seguito riportati [specificare i recapiti]>>" (Delibera 547/2019 IDR – all. B, art. 3.2).]

¹² [Con la Delibera n. 186/2020, ARERA ha apportato modifiche anche all'Allegato A alla Delibera 311/2019/Idr (REMSI), di disciplina della "costituzione in mora", fissando aggiornati obblighi per i Gestori, sempre in coerenza con la novella apportata dalla Legge di Bilancio 2020. Nello specifico, in sostituzione del comma 2-bis dell'art. 4 dell'Allegato A alla Delibera 311/2019/Idr, è stato stabilito che "qualora la costituzione in mora sia relativa ad importi non pagati per consumi risalenti a più di due anni per i quali l'utente finale non abbia eccepito la prescrizione, pur sussistendone i presupposti, il gestore è tenuto ad allegare alla comunicazione di cui al successivo comma 4.5 il seguente avviso testuale: <<"Gli importi per consumi risalenti a più di due anni possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo di eccezione della prescrizione allegato alla fattura [indicare numero fattura], ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]>>".]

¹³ [La delibera ARERA n. 186/2020/R/IDR ha imposto ai gestori del servizio idrico l'inserimento, all'interno delle fatture contenenti importi prescrittibili ai sensi della nuova disciplina, la seguente dicitura: "La presente fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che possono non essere pagati in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/2019). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato allegato alla fattura [indicare numero fattura] ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]".]

¹⁴ [Tar Lombardia, I sez, sentt. nn. 1442, 1443 e 1448 in pari data 14 giugno 2021.]

¹⁵ [Sempre con Delibera n. 610/2021, ARERA ha inoltre proceduto a riallineare le disposizioni in materia di reclami, procedure di messa in mora e contenuti minimi dei documenti di fatturazione di cui alla precedente regolazione, in riferimento, rispettivamente, all'Allegato A alla delibera n. 655/2015/R/IDR (RQSII), all'Allegato A alla delibera n. 311/2019/R/IDR (REMSI) nonché all'Allegato A alla delibera n. 586/2012/R/IDR.]

3) Gli impegni presentati dal professionista

16. Al fine di superare i rilievi sollevati dall'Autorità nella comunicazione di avvio del procedimento, il Comune di Ragusa ha presentato, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, una proposta di impegni in data 21 giugno 2022¹⁶. In esito all'assegnazione, da parte dell'Autorità, di un termine per l'integrazione degli impegni proposti¹⁷, il Professionista ne ha trasmesso una versione, rispettivamente, integrata e consolidata alle date del 1° e del 9 settembre 2022¹⁸.

17. La versione definitiva di tali impegni – allegata al presente provvedimento e che ne costituisce parte integrante – prevede, nello specifico, le seguenti misure:

1. "accoglimento delle istanze di prescrizione biennale in riferimento alle fatture con scadenza successiva al 01/01/2020 per importi fatturati relativi ai consumi risalenti a più di due anni dando a tali utenti la possibilità di eccepire la PB ottenendo la restituzione dei medesimi importi eventualmente già pagati, con allegazione, a tal fine, di copia dell'informativa sul punto destinata agli interessati (modulo B)"¹⁹;

2. "nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, il Comune di Ragusa, in qualità di gestore del servizio idrico integrato, anche in caso di responsabilità dell'utente per il ritardo di fatturazione, si rende disponibile ad accogliere le istanze di prescrizione biennale e a restituire i medesimi importi, eventualmente già pagati";

3. in caso di eventuale emissione di fatturazione da parte del gestore di consumi risalenti a più di due anni per recuperi tariffari, di inviare idonea informativa ai consumatori circa il regime di prescrizione biennale e la possibilità di eccepire tale prescrizione o ripetere le somme già pagate (Modulo A)²⁰. E' preso espressamente l'impegno che tali informative saranno inviate unitamente alla fattura emessa per i recuperi tariffari (Modulo D)²¹."

4. "inviare all'Autorità entro trenta giorni dalla data prevista per la chiusura del procedimento un report con riferimento alle istanze e ai procedimenti di cui agli impegni 1. e 2.";

5. "inserire l'informativa di cui all'allegato D nelle fatture relative al saldo 2022, che sarà inviato entro il 31/12/2022".

18. Il Professionista ha aggiunto ai suddetti impegni un ulteriore modulo (C) – già accessibile sul sito internet del Comune²² – per la richiesta dell'utente di riconoscimento della PB nonché copia del comunicato stampa, pubblicato il 5 settembre u.s. sul medesimo sito, avente ad oggetto "prescrizione biennale per i consumi idrici"²³.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER ENERGIA, RETI E AMBIENTE

19. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore dei servizi idrici, il 5 ottobre 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità per l'Energia, Reti e Ambiente, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27,

¹⁶ [Doc. 21 giugno 2022, prot. 49301.]

¹⁷ [Doc. del 4 agosto 2022, prot. 61026.]

¹⁸ [Doc. del 1° settembre 2022, prot. 66406, e del 9 settembre 2022, prot. n. 68568.]

¹⁹ [Allegato al Formulario impegni. L'informativa ivi contenuta recita, nello specifico: "Gentile utente, con riferimento alla fattura idrica in oggetto, relativa al ruolo <<Eccedenza idrica anno – recuperi tariffari>> si comunica e si chiarisce, ai sensi dell'art. 1 e 4 della L. 205/2017 e delle deliberazioni ARERA 17 dicembre 2019, n. 547/2018/R/Idr (art. 3.2), modificata ed integrata dalla successiva Deliberazione ARERA 26 maggio 2020, n. 186/2020/R/Idr, che la fattura in oggetto indicata contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che potrebbero non dover essere pagati in applicazione della citata Legge di Bilancio (L. 205/2017). La invitiamo, pertanto, a comunicare la Sua eventuale volontà di non pagare gli importi richiesti utilizzando il modello <<prescrizione biennale>> allegato alla presente nota, da inviare ai seguenti indirizzi di posta elettronica (...) oppure brevi manu a (...). Qualora avesse già pagato l'importo richiesto in fattura, ha comunque facoltà di eccepire la prescrizione e presentare istanza di rimborso compilando il <<modulo A>> allegato alla presente esibendo, altresì, copia della ricevuta attestante il pagamento effettuato".]

²⁰ [Allegato al Formulario impegni. Il modulo, avente ad oggetto "istanza di rimborso" e pre-indirizzato all'ufficio idrico del Comune di Ragusa, reca appositi spazi dove l'utente può annotare i dati personali e di fornitura necessari ad ottenere il rimborso degli importi indicati in fattura ed eccepirli come prescritti.]

²¹ [Allegato al Formulario impegni e rubricato "INFORMATIVA DA INSERIRE NELLA FATTURA IDRICA". Il testo è il seguente: "A partire dal 1° gennaio 2020, è possibile eccepire la prescrizione biennale per importi fatturati relativi a consumi risalenti a più di due anni. Nel caso in cui la fattura contiene importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, sul sito del Comune di Ragusa è possibile scaricare il modulo per richiedere la PB e il modulo per richiedere il rimborso dei medesimi importi, eventualmente già pagati. Nei moduli è indicato l'indirizzo a cui inoltrare la richiesta" (grassetti nell'originale).]

²² [Al link file:///D:/Users/agcmce/Downloads/modulo_prescrizione_biennale%20(5).pdf.]

²³ [Il comunicato stampa n. 477 (accessibile all'indirizzo <https://www.comune.ragusa.it/it/news/114913/prescrizione-biennale-per-i-consumi-idrici>) recita: "Prescrizione biennale per i consumi idrici - A partire dal 1° gennaio 2020 la prescrizione dei consumi idrici è passata da 5 a 2 anni, in applicazione delle misure introdotte dalla Legge di Bilancio 2018 (Legge n. 205/17), come modificata dalla Legge di Bilancio 2020 (Legge n. 160/2019). Lo comunica il servizio idrico integrato del Comune di Ragusa con una nota in cui si specifica, inoltre, che il cliente finale, appartenente ad una delle categorie individuate dalla legge e dalle deliberazioni ARERA n. 547/19 e n. 610/21, può eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, per le fatture con scadenza successiva al 1° gennaio 2020. Sul sito del Comune di Ragusa è possibile scaricare il modulo per richiedere la prescrizione biennale, in cui è indicato l'indirizzo a cui inoltrare la richiesta".]

comma 1-bis, del Codice del Consumo, introdotto dall'articolo 1, comma 6, lettera a), del Decreto Legislativo. n. 21/2014.

20. Nel parere – giunto il 17 novembre 2022 – ARERA, dopo aver illustrato il “*percorso di attuazione relativo alla regolazione di tutela rafforzata a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni*”, rende alcune osservazioni sui singoli impegni presentati dal Professionista.

21. In sintesi, detta Autorità, nel ravvisare l'assenza di criticità (“*con riguardo alla regolazione di riferimento*”) riguardo agli impegni *sub 2*) e *sub 4*)²⁴, ritiene, invece, che il *wording* indicato dal Professionista in seno agli impegni *sub 1*), *sub 3*) e *sub 5*) – al fine di informare i propri utenti in merito ad alcuni diritti e prerogative concessi dalla vigente disciplina della PB – risulta non del tutto allineato alla formulazione dell'avviso testuale *standard* stabilito nelle delibere per l'ipotesi corrispondente. Nello specifico:

- quanto all'impegno n. 1)²⁵, l'avviso *testuale* presente sul Modulo B) (recante “*COMUNICAZIONE POSSIBILITA' DI ECCEPIRE LA PRESCRIZIONE ai sensi della legge di Bilancio 2018*”) allegato al Formulario presentato dal Professionista, non sarebbe interamente corrispondente a quello “*standard*” fissato da ARERA nell'articolo 3, co. 3.2, dell'All. B alla Del. 547/2019/R/IDR come modificato dalla Del. 610/2021/R/IDR²⁶;

- anche in riferimento agli impegni n. 3)²⁷ e n. 5)²⁸, non vi sarebbe integrale aderenza tra l'avviso *testuale* presente sul Modulo D) allegato al Formulario presentato dal Professionista (recante “*Informativa da inserire nella fattura idrica*”) e quello “*standard*” fissato da ARERA nell'articolo 3, co. 3.2, dell'All. B alla Del. 547/2019/R/IDR²⁹;

²⁴ [Rispettivamente, “*accogliere le istanze di prescrizione biennale e restituire agli utenti finali gli importi eventualmente già pagati, anche in caso di responsabilità del medesimo utente per il ritardo di fatturazione*” e “*inviare all'Autorità entro trenta giorni dalla data prevista per la chiusura del procedimento un report con riferimento alle istanze e ai procedimenti di cui agli impegni n. 1 e 2*”.]

²⁵ [Concernente il “*procedere all'accoglimento delle istanze di prescrizione biennale in relazione alle fatture con scadenza successiva al 01/01/2020, per importi fatturati riferiti a consumi risalenti a oltre due anni, dando agli utenti la possibilità di eccepire la prescrizione e ottenere la restituzione degli importi eventualmente già pagati, con allegazione a tal fine di copia dell'informativa sul punto destinata agli utenti interessati (modulo B)*”.]

²⁶ Le due versioni dell'avviso in questione sono riportate nella sottostante tabella di confronto:

Comune di Ragusa - Modulo B	ARERA – art. 3, co. 3.2, dell'All. B alla Del. 547/2019/R/IDR come modificato dalla Del. 610/2021/R/IDR
“Gentile utente, con riferimento alla fattura idrica in oggetto, relativa al ruolo “Eccedenza idrica anno _ - Recupero tariffari” si comunica e si chiarisce, ai sensi dell’art. 1 e 4 della L. 205/2017 e della deliberazione ARERA 17 dicembre 2019 n. 547/2018/R/idr (art. 3.2), modificata ed integrata dalla successiva deliberazione ARERA 26 maggio 2020 n. 186/2020/R/idr, che la fattura in oggetto indicata contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che potrebbero non dover essere pagati in applicazione della citata Legge di Bilancio (Legge 205/2017). La invitiamo, pertanto, a comunicare la Sua eventuale volontà di non pagare gli importi richiesti, utilizzando il modello di “Prescrizione biennale” allegato alla presente nota, da inviare ai seguenti indirizzi di posta elettronica: ufficio.protocollo@comune.ragusa.it . Oppure protocollo@pec.comune.ragusa.it . Oppure brevi manu all'ufficio protocollo sito a Ragusa in Corso Italia Qualora avesse già pagato l'importo richiesto in fattura, ha comunque facoltà di eccepire la prescrizione e presentare istanza di rimborso compilando il “modulo A” allegato alla presente esibendo, altresì, copia della ricevuta attestante il pagamento effettuato”.	“La presente fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato presente in questa pagina ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]”.

²⁷ [Recante “*in caso di eventuale fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a oltre due anni per recuperi tariffari, inviare, unitamente alle fatture emesse, idonea informativa agli utenti finali circa il regime di prescrizione biennale (allegato D), nonché in merito alla possibilità di eccepirela o ripetere le somme già pagate*”];

²⁸ [“*inserire l'informativa di cui all'Allegato D nelle fatture relative al saldo 2022, che saranno inviate entro il 31/12/2022*”.]

²⁹ Le due versioni dell'avviso in questione sono riportate nella sottostante tabella di confronto:

Comune di Ragusa - Modulo D	ARERA – art. 3, co. 3.2, dell'All. B alla Del. 547/2019/R/IDR
“A partire dal 1° gennaio 2020 è possibile eccepire la prescrizione per importi fatturati relativi ai consumi risalenti a più di due anni. Nel caso in cui la fattura contiene importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, sul sito del Comune di Ragusa è possibile scaricare il modulo per richiedere la prescrizione biennale e il modulo per richiedere il rimborso dei medesimi importi, eventualmente già pagati. Nei moduli è indicato l'indirizzo a cui inoltrare la richiesta”.	“La presente fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato presente in questa pagina ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]”.

inoltre, il Professionista, secondo il Regolatore, avrebbe omesso di evidenziare "nella pagina aggiuntiva da allegare alle fatture contenenti importi per consumi risalenti a più di due anni (...) una sezione recante un format che l'utente finale può utilizzare al fine di eccepire la prescrizione degli importi fatturati" al fine di consentire alla clientela di "esercitare fattivamente la posizione di vantaggio prevista dal legislatore".

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

22. Con l'introduzione della Legge di Bilancio 2018, come modificata dalla Legge di Bilancio 2020, il legislatore ha inteso arginare e limitare il fenomeno c.d. delle "maxi bollette" dovute alla tardiva emissione delle fatture di conguaglio di consumi idrici, da parte dei gestori SII. Era emerso con evidenza infatti che a causa del pregresso regime commerciale delle forniture, caratterizzato da frequente fatturazione intempestiva e/o rettifica dei consumi accompagnata dall'addebito di importi significativi, i consumatori (quale parte "debole" del rapporto contrattuale e di consumo) restassero gravemente penalizzati, oltre che dagli alti importi delle bollette, anche nella possibilità di controllare i propri consumi e pianificare la spesa correlata.

23. La suddetta normativa ha espressamente previsto distinti termini di entrata in vigore della nuova disciplina in considerazione delle peculiarità dei diversi settori delle *utilities* (in particolare di quello idrico, tuttora connotato da una certa parcellizzazione territoriale dei Gestori e da risalenti criticità organizzative e di bilancio) e al fine di consentire agli operatori un tempo sufficientemente ampio per l'adeguamento delle procedure.

In ogni caso, ad oggi, tutti i Gestori SII sono indifferentemente chiamati alla corretta ed integrale applicazione della disciplina, legislativa e regolatoria, sulla PB secondo l'interpretazione – sopra richiamata *sub* parte III, paragrafo 2) – più aderente alla *ratio* della norma ed orientata alla tutela degli utenti, quale parte debole del rapporto contrattuale e di consumo³⁰.

24. Tanto premesso, l'Autorità ritiene che gli impegni presentati dal Comune di Ragusa siano idonei a sanare i profili di possibile contrasto con il Codice del Consumo contestati nella comunicazione di avvio del procedimento del 17 settembre 2021.

25. Le misure presentate, infatti, hanno per effetto non solo l'interruzione delle suddette condotte ma anche la reintegrazione, in capo ai consumatori interessati, dei diritti loro spettanti in base alla vigente disciplina sulla PB, con la quale il legislatore ha inteso dotare l'utente della facoltà di eccepire la prescrizione di crediti relativi a consumi risalenti ad oltre due anni dalla data di emissione della fattura, a prescindere da eventuale responsabilità diretta per mancata/intempestiva fatturazione.

26. Nello specifico, gli interventi offerti appaiono garantire un'informativa – generale e individuale – ai consumatori in merito all'entrata in vigore e all'operatività della disciplina, legislativa e regolatoria, sulla PB e alle prerogative spettanti in riferimento alle fatture recanti importi per consumi pregressi fatturati con ritardo ultrabiennale; inoltre, viene assicurata agli utenti (ivi compresi coloro cui sia imputabile il ritardo di fatturazione) già incisi dalla suddetta disciplina, di eccepire la prescrizione biennale e/o richiedere il rimborso degli emolumenti indebitamente pagati.

27. Aderendo alla corretta interpretazione e in integrale recepimento della normativa in argomento – in linea con l'orientamento ormai consolidato di questa Autorità anche nel settore dei servizi idrici³¹ – il Comune di Ragusa si è anzitutto vincolato a rendere ai propri utenti un'informativa completa e trasparente circa l'entrata in vigore e l'aggiornata disciplina della PB nonché riguardo alla possibilità rimessa ai propri utenti di avanzare la relativa eccezione, anche mediante moduli *on line* di richiesta, in riferimento agli importi prescrivibili eventualmente presenti in fattura.

28. In tale ottica, pertanto, allo scopo di superare le criticità di tipo comunicativo, il Gestore ha già provveduto a pubblicare idoneo avviso sul proprio sito istituzionale diretto alla generalità dei consumatori (comunicato n. 477 del 5 settembre 2022) nonché si è impegnato – specificamente con le misure nn. 3) e 5) – a veicolare dal prossimo ciclo di fatturazione ai singoli destinatari di fatture recanti importi relativi a consumi risalenti a oltre due anni addietro, un'informativa acclusa alla bolletta³² intesa ad allertare l'utente sull'esistenza di crediti prescrivibili, sulla possibilità e sulle modalità di eccepire la prescrizione breve nonché di chiedere il rimborso dei medesimi importi laddove eventualmente già pagati.

29. In merito ai rilievi di ARERA circa la non integrale identità formale del *wording* utilizzato dal Comune, in seno ai moduli B e D, con gli avvisi testuali *standard* previsti dalla disciplina settoriale, si condivide l'esigenza – richiamata dal Regolatore – di osservanza puntuale di detta disciplina ma in questa sede assume precipuo rilievo che le comunicazioni

³⁰ [Tale interpretazione era stata sostenuta da questa Autorità in precedenti interventi nel settore dei servizi energetici (<https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2021/1/PS11564-PS11569>) ed ivi confermata dal Giudice amministrativo (Tar Lazio, sez. I, sentt. in pari data 28 febbraio 2022, nn. 2302 e 2332)]

³¹ [Cfr. PS12084 - COMUNE DI CASSINO-ICA/PRESCRIZIONE BIENNALE SETTORE IDRICO – delibera n. 30119 del 12 aprile 2022; PS12081 - SASI/PRESCRIZIONE BIENNALE SETTORE IDRICO, delibera n. 30109 del 12 aprile 2022; PS11947 - ABBANOIA-PROBLEMI DI FATTURAZIONE – delibera n. 30227 del 5 luglio 2022; PS11743 - E.A.S. ENTE ACQUEDOTTI SICILIANI-PRESCRIZIONE BIENNALE – delibera n. 30224 del 5 luglio 2022.]

³² [Il suddetto "Modulo D" che recita: "A partire dal 1° gennaio 2020, è possibile eccepire la prescrizione biennale per importi fatturati relativi a consumi risalenti a più di due anni. Nel caso in cui la fattura contiene importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, sul sito del Comune di Ragusa è possibile scaricare il modulo per richiedere la PB e il modulo per richiedere il rimborso dei medesimi importi, eventualmente già pagati. Nei moduli è indicato l'indirizzo a cui inoltrare la richiesta" (grassetto nell'originale).]

qui offerte dal Gestore SII ragusano raggiungano l'effetto sostanziale e direttamente tutelante dei consumatori-utenti, teso a rendere informazioni ampie e complete su esistenza e caratteristiche vigenti dell'istituto della PB nonché sui correlati diritti e prerogative ad essi spettanti. Tale obiettiva garanzia informativa va decisamente apprezzata anche nel quadro complessivo delle misure qui assicurate dal Gestore.

30. Quanto, infatti, ai profili applicativi della disciplina in esame – segnatamente al contestato rigetto indiscriminato delle istanze degli utenti di riconoscimento della PB – il Professionista, nell'ottica di agevolare l'utenza per la presentazione dell'eccezione e/o per la richiesta di rimborso in evenienza di avvenuto pagamento, ha predisposto due moduli distinti ("A" e "C") che restano accessibili e scaricabili direttamente dal sito *internet* dell'Ente, nella sezione dedicata ai locali servizi idrici, e che, una volta compilati con i dati necessari, possono essere inoltrati al Gestore per via elettronica oppure consegnati, in modalità cartacea, presso lo sportello fisico dedicato.

31. Soprattutto, il Comune si è impegnato – mediante la misura n. 1) ed il "Modulo B" da inoltrare agli interessati – ad accogliere tutte le pregresse istanze di riconoscimento della prescrizione breve in riferimento alle fatture con scadenza successiva al 01/01/2020 recanti importi relativi a consumi pregressi di oltre due anni addietro e a corrispondere la restituzione di quanto eventualmente già corrisposto al Gestore, per i medesimi importi.

32. Sul punto appare rilevante – a comprova della corretta interpretazione della vigente disciplina sulla PB e della sua coerente attuazione – l'impegno n. 2) in base al quale, il Gestore "*si rende disponibile ad accogliere*" le eccezioni prescrizionali presentate dagli utenti "*anche in caso di responsabilità*" di questi ultimi "*per il ritardo di fatturazione*": tale misura, infatti – come precisato anche nello stesso Formulario presentato dal Comune – si pone in debita osservanza della disciplina aggiornata dell'istituto, laddove infatti l'articolo 1, comma 295, della legge n. 160/2019 (legge di Bilancio 2020), abrogando il comma 5 dell'articolo 1 della l. 205/2017³³ (legge di Bilancio 2018), ha escluso l'irricevibilità dell'eccezione di prescrizione breve da parte del Gestore anche in caso di responsabilità accertata dell'utente per mancata/tardiva fatturazione (salvi naturalmente i casi di dolo ex articolo 2941, n. 8, del cc.).

33. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dal Comune di Ragusa, nella qualità di locale Gestore dei servizi idrici, nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti del Comune di Ragusa, nella qualità di locale Gestore dei servizi idrici;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione;

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti del Comune di Ragusa in qualità di locale Gestore dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni dallo stesso Ente presentati in data 21 giugno 2022, poi integrati e consolidati alle date del 1° e del 9 settembre 2022, come descritti, nella versione consolidata, in seno alla dichiarazione allegata al presente provvedimento, che ne costituisce parte integrante;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che il Comune di Ragusa in qualità di locale Gestore dei servizi idrici, entro sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) il Professionista non dia attuazione agli impegni;

b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

³³ [Tale comma recitava "le disposizioni di cui al comma 4 non si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente".]

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli