

**Osservazioni di Eni S.p.A. al documento per la consultazione
621/2016/R/COM dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico
del 04 novembre 2016**

***“ORIENTAMENTI PER L'ISTITUZIONE DI UN TERZO LIVELLO DECISORIO
DELLE CONTROVERSIE TRA CLIENTI O UTENTI FINALI E OPERATORI O
GESTORI NEI SETTORI REGOLATI DALL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA
IL GAS E IL SISTEMA IDRICO”***

San Donato Milanese, 16 dicembre 2016

Con la presente Eni S.p.A. – Gas & Power formula le proprie osservazioni al documento di consultazione 621/2016/R/COM (di seguito, Documento). Nella presente nota faremo riferimento alla consultazione di cui al documento 225/2016/E/COM e 614/2015/E/COM come “precedenti consultazioni”.

Osservazioni generali

Prima di rispondere ai singoli quesiti posti, riteniamo opportuno fare una premessa di carattere generale. Eni ha esaminato con attenzione il documento di consultazione, anche nella parte in cui l'Autorità intende individuare i fondamenti del ruolo che l'Autorità acquisirebbe ove venisse implementato il terzo livello, di tipo decisorio.

Eni non ritiene che, a valle della consultazione in oggetto, a quadro normativo invariato, sia configurabile un ruolo decisorio in capo all'Autorità; ruolo di natura ben diversa rispetto a quello finora svolto di promozione della conciliazione stragiudiziale, procedura che lascia alla volontà delle parti la libera scelta di raggiungere o meno un accordo e conseguentemente rivolgersi al Giudice.

Questo ruolo decisorio finirebbe – a nostro avviso – col contrastare con i principi dell'ordinamento, tra cui anche quelli a tutela dell'autonomia negoziale privata e del diritto alla difesa, per alcuni profili che qui citiamo in via esemplificativa e senza pretese di esaustività:

- il ruolo di tutela di AEEGSI potrebbe incidere – pensiamo in particolare qualora la decisione venisse presa secondo principio di equità (si veda la risposta al Q3) - sulla imparzialità e neutralità richiesta agli organi giudicanti;
- la decisione dell'AEEGSI non potrebbe che essere impugnata davanti ad un giudice amministrativo, con tutti i limiti tipici di tale azione;
- tale terzo livello – come da consultazione - può essere attivato anche soltanto a richiesta del Cliente; questo implicherebbe un evidente impatto limitativo sulla possibilità per l'Operatore di fare ricorso al Giudice Ordinario per la tutela dei propri diritti.
- Qualora l'Autorità intendesse attribuirsi il ruolo di “arbitro”, tale principio contrasterebbe, tra l'altro, anche con il principio di autonomia contrattuale che richiede la volontà di entrambe le parti per deferire le controversie ad arbitri.

Ferma questa premessa generale, passiamo, in subordine, ad offrire qualche spunto di riflessione di tipo più specifico.

Eni sottolinea che l'obiettivo di favorire una riduzione di attivazione dell'autorità giudiziaria sia ottenibile già in ambito del Servizio di Conciliazione senza dover istituire un terzo livello decisorio, ma rendendo quindi più efficaci le azioni svolte nei primi due livelli dello schema proposto.

Secondo Eni, alcuni temi rilevanti, anche nel presente documento, non hanno ancora avuto il corretto indirizzo, ad esempio:

- la potenziale diminuzione dell'efficacia dei primi due livelli e del servizio di conciliazione a fronte della presenza di un conclusivo terzo livello decisorio in cui l'Autorità funge da decisore;
- la sola "apparente" riduzione dei ricorsi alla giustizia ordinaria da parte dei clienti finali;
- i rischi legati ad una possibile regolazione ex-post che si manifesterebbe a valle dell'interpretazione "autentica" fornita in sede di composizione della controversia specifica nel terzo livello.

Questi aspetti generali, dettagliati più avanti, portano alla conclusione che sia opportuno attuare un **congruo periodo di osservazione del nuovo regime di tutele in essere**, al fine di verificare l'efficacia concreta degli strumenti di secondo livello appena "revisionati" .

Osservazioni di dettaglio

Q1. Si condivide l'ipotesi di inammissibilità dell'istanza di definizione presentata dal cliente finale che, dopo aver attivato il tentativo di conciliazione, non vi abbia preso parte? Se no, motivare.

Nello specifico Eni non può essere contraria alla suddetta ipotesi di inammissibilità, ad ogni modo, ai fini della chiarezza, si ritiene opportuno sottolineare che l'introduzione di limiti all'accesso al terzo livello dovrebbe avere un duplice scopo:

1. Evitare un inutile sovraccarico delle attività che ricadono nelle responsabilità dell'Autorità che, come giustamente segnalato al punto 4.8 del documento, dovrà *"tener conto dei vincoli organizzativi e di struttura che si pongono a fronte della potenziale gestione di un elevato numero di procedure decisorie [...]"*.
2. Assicurare che i reclami che possono essere facilmente risolti in sede di conciliazione possano trovare risoluzione al massimo alla fine del secondo livello,

senza richiedere l'intervento dell'Autorità, con lo scopo principale di non "cannibalizzare" la conciliazione.

Per questo motivo Eni ritiene necessario che, nel caso in cui verranno iniziate le procedure per istituire il terzo livello decisorio, l'Autorità valuti attentamente i filtri necessari alla sua attivazione, tra cui eventuali meccanismi di disincentivazione per il cliente finale ad un utilizzo improprio di tale strumento.

Maggiori dettagli sono presentati, come richiesto, nella risposta Q4.

Q2. Quali potrebbero essere le forme di valorizzazione dell'assistenza al cliente finale? Motivare.

Q3. Si condivide la possibilità che tra i parametri per l'adozione della decisione possa rientrare anche l'equità? Se no, motivare.

Per quanto riguarda la possibilità di far rientrare l'equità fra i parametri per l'adozione della decisione, Eni esprime forti perplessità in merito. Una pronuncia secondo equità comporterebbe l'applicazione di criteri di convenienza e comparazione di interessi delle parti, esulando quindi dall'applicazione della norma regolatoria, con il rischio di un giudizio sull'applicazione della regolazione differenziato caso per caso – a parità di comportamenti delle parti interessate. Quanto sopra fermo restando quanto esposto in premessa generale su questo aspetto.

Q4. Si condivide il disegno complessivo del terzo livello decisorio? Se no, motivare e formulare proposte, indicando espressamente le sezioni di riferimento (attivazione terzo livello, iter procedimentale, esiti del procedimento, entrata in vigore).

Nonostante alcuni punti emersi nelle precedenti consultazioni siano stati chiariti da alcuni orientamenti specifici presentati nel documento, la scrivente società non può condividere il disegno complessivo del terzo livello decisorio.

Fermo restando quanto evidenziato nelle osservazioni generali, difatti, secondo Eni, alcuni temi rilevanti di sotto elencati, anche nel presente documento, non hanno ancora avuto il corretto inquadramento:

- **Diminuzione dell'efficacia delle prime due istanze.**

La presenza di un terzo livello decisorio in cui l'Autorità funge decisore potrebbe indurre il cliente finale a sottovalutare lo strumento della conciliazione (sia per quanto riguarda il Servizio di Conciliazione, sia con riferimento agli organismi ADR), mirando ad ottenere il giudizio del soggetto che è deputato a difendere i suoi interessi e che quindi, sulla carta, potrebbe ingenerare l'aspettativa di una decisione a lui più favorevole. Il cliente finale quindi potrebbe essere poco portato a "conciliare" ritenendo piuttosto che lo strumento della conciliazione sia solamente uno step obbligatorio prima che l'Autorità possa procedere alla sua piena difesa una volta giunti al terzo livello.

- **Apparente riduzione dell'attivazione dell'autorità giudiziaria.**

L'esito del terzo livello decisorio potrebbe non essere pienamente soddisfacente per il cliente finale, sia ovviamente nel caso di decisione a favore dell'operatore, sia in quello di decisione a favore del cliente stesso. È possibile dunque che molti casi di reclamo, sebbene giunti al termine del processo decisorio dell'Autorità, necessitino comunque di ricorrere al giudice (ad es. per le tematiche di tipo risarcitorio sulle quali l'Autorità non ha la competenza).

Volendo tuttavia ipoteticamente trascurare questi punti deboli legati all'introduzione del terzo livello decisorio, e considerando invece la possibilità che questo venga definitivamente introdotto tra le misure dell'attuale riforma delle tutele, Eni desidera sottolineare alcuni punti di dettaglio più avanti spiegati.

Attivazione del terzo livello

Come sottolineato in risposta allo spunto Q1, l'Autorità dovrebbe formalizzare un meccanismo di disincentivazione per il cliente, che si possa configurare come una penalizzazione in caso di "perdita" della causa¹.

Dagli orientamenti dell'Autorità infatti, ai fini dell'attivazione del terzo livello, è necessaria la sola volontà del cliente finale, il quale, di fronte ad un rischio nullo potrebbe essere facilmente spinto a portare il contenzioso sempre fino al terzo livello. Questo, come anticipato nelle osservazioni generali, potrebbe rendere di fatto superfluo il raffinato meccanismo conciliativo già disposto dall'Autorità a tutela del cliente finale. Al fine di limitare questa problematica si propone quindi di applicare la regola (mutuata dalla normativa processuale civile) per cui la parte vinta dovrebbe essere condannata anche al

¹ Sebbene in una forma leggermente diversa, questo spunto è stato proposto nel punto 4.12 del documento (pag 22).

rimborso delle spese a favore dell'altra parte², ciò con la finalità di responsabilizzare il cliente finale ed evitare che utilizzi il terzo livello con finalità meramente opportunistiche.

Eni ritiene inoltre opportuno che l'Autorità valuti anche l'introduzione di un limite minimo di 1.000 € al valore della controversia per l'attivazione del terzo livello decisorio.

La somma in questione, differentemente dai 500 € previsti nel punto 4.19, fungerebbe da vero e proprio filtro all'attivazione del terzo livello e non piuttosto come soglia identificativa dei soggetti, all'interno della stessa Autorità sui quali ricadono le responsabilità della decisione finale.

In ultimo Eni ritiene, in merito alle tempistiche proposte dal documento al punto 4.11 c) per l'attivazione, da parte del cliente finale, del terzo livello decisorio, che 45 giorni sia un limite di tempo troppo ampio. Il raggiungimento del terzo livello infatti, sostenuto formalmente dalla volontà del cliente finale, presuppone un suo convincimento maturato già nelle fasi precedenti e quindi se anche ad esito del secondo livello, la controversia non viene estinta, è difficile pensare che il cliente finale necessiti di 45 giorni per decidere se procedere con la richiesta delle decisione da parte dell'Autorità: proponiamo quindi che tale tempistica sia pari a 20 giorni.

Iter procedimentale

Eni condivide che i distributori debbano partecipare alle procedure nel terzo livello decisorio, tuttavia, prima ancora di prevedere specifiche misure all'interno di tale livello, e al fine di ridurre la necessità di ricorrervi, Eni ritiene che si dovrebbe prevedere l'obbligo per i distributori di partecipare anche alle conciliazioni ADR, su istanza delle parti, nel caso in cui il loro contributo potesse servire a dirimere la causa.

I distributori sono attualmente obbligati a partecipare al Servizio di Conciliazione e dunque sarebbe corretto che fossero obbligati anche per le conciliazioni ADR (per altro procedure ufficialmente riconosciute dall'Autorità), in modo da minimizzare l'esigenza dell'introduzione del terzo livello decisorio, ed assicurare un maggior numero di casi risolti prima dell'intervento dell'Autorità.

Esiti del procedimento

² Quanto previsto dall'Autorità a pag. 22 del DCO relativamente al filtro per l'accesso nella forma di un contributo per le spese della procedura che il cliente dovrebbe versare all'atto della presentazione della domanda, questo a nostro avviso potrebbe rappresentare una sorta di cauzione rispetto alle spese che il cliente potrebbe dover pagare in esito alla decisione finale (se a lui sfavorevole).

Eni intende chiarire che attraverso la decisione del reclamo di terzo livello, l'Autorità non potrà comunque imporre "innovazioni regolatorie". Questo punto è sostanziale per sostenere la non necessarietà di istituire il terzo livello decisorio. Infatti l'Autorità potrebbe per esempio sfruttare l'attività svolta da Acquirente Unico al secondo livello (Conciliazione Energia e procedure speciali). In quella sede potrebbero essere collezionati un numero esaustivo di casi da sottoporre all'Autorità perché questa, attraverso la loro analisi, possa fornire l'interpretazione autentica pur senza aver istituito il terzo livello decisorio.

Entrata in vigore

Senza pregiudizio per i punti precedenti che si confermano integralmente Eni:

- invita AEEGSI a effettuare una valutazione preventiva dei potenziali effetti distorsivi dell'introduzione del III livello anche su un piano operativo. Sarebbe a questo fine utile l'avvio di una fase di consultazione e verifica sulle effettive pratiche di conciliazione concluse senza accordo dalle quali emergerebbe la natura distorsiva di questo terzo livello;
- Eni ritiene che l'introduzione della prima fase del terzo livello decisorio a decorrere dal 1.7.2017 non possa eventualmente che essere limitata ai soli casi in cui l'esito negativo della conciliazione sia dipeso dalla mancata partecipazione dell'operatore alla conciliazione (seppur obbligato), senza che siano incluse altre fattispecie³, prevedendo una durata della prima fase di almeno un anno. Ciò è a nostro avviso opportuno per disporre di un congruo periodo di osservazione del nuovo sistema di tutele che decorrerà dal 1.1.2017, al fine di valutarne l'efficacia e decidere poi successivamente se ci sia la necessità di estendere l'accesso al terzo livello (nella seconda fase) ad ulteriori fattispecie.

³ Come ad es. quella prevista a pag. 20 del DCO ovvero le controversie "relative al cliente finale la cui fornitura risulti sospesa per fatture contestate tempestivamente con il reclamo di primo livello"