



Enel-ITA-16/12/2016-0197898

enelitalia@pec.enel.it

ITA/RA

Spettabile
Autorità per l'energia elettrica il gas e il
sistema idrico
Direzione Consumatori, Conciliazioni e
Arbitrati
Piazza Cavour, 5
20121 Milano

Oggetto: Osservazioni al Documento per la consultazione 621/2016/R/com "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"

Si trasmette la risposta Enel al documento in oggetto.

Con i migliori saluti

Francesca Valente
La Responsabile

Il presente documento è sottoscritto con firma digitale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 82/2005. La riproduzione dello stesso su supporto analogico è effettuata da Enel Italia srl e costituisce una copia integra e fedele dell'originale informatico, disponibile a richiesta presso l'Unità emittente.

RISPOSTA ENEL

AL DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE 621/2016/E/COM

“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”

OSSERVAZIONI GENERALI

1. Enel comprende – come già espresso in occasione delle precedenti consultazioni sul tema - l'intento dell'Autorità di razionalizzare e semplificare il sistema degli strumenti di tutela a disposizione del cliente finale e condivide che sia necessario a tal fine selezionare modalità applicative tali da comportare benefici netti all'intero sistema.
2. Il sistema degli strumenti di tutela del cliente, come di recente innovato con l'introduzione di un secondo livello affidato al servizio di conciliazione in linea con quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria, a nostro avviso è già predisposto in modo tale da perseguire efficacemente i suddetti obiettivi.
3. In tale contesto l'introduzione di un ulteriore livello di definizione delle controversie quale quello proposto in consultazione è a nostro avviso estremamente complesso e oneroso, oltre che di dubbia legittimità, e quindi non si condivide.
4. In termini generali, l'Autorità andrebbe a svolgere vere e proprie funzioni di natura giurisdizionale che non sembrano compatibili con le competenze di regolazione e controllo del settore attribuitele dalla legge 481/95. Anche con riferimento a tale norma, inoltre, appare dubbio il potere dell'Autorità di istituire un terzo livello decisorio, tenendo conto che l'istituzione del Servizio Conciliazione presso l'Acquirente Unico in regime di avvalimento sembrerebbe già attuare quanto previsto dalla legge 481/95 in merito alle procedure di risoluzione delle controversie *“in contraddittorio presso le Autorità”*.
5. Per quanto detto, a nostro avviso, il terzo livello potrebbe eventualmente essere previsto limitatamente ai casi di vero e proprio “fallimento” della conciliazione, quali quelli, previsti nella prima fase di applicazione descritta nel documento di consultazione, di mancata comparizione dell'operatore.
6. Non condividiamo invece quanto ipotizzato per la seconda fase applicativa descritta nel documento, che rischia di allungare eccessivamente i tempi di risoluzione delle controversie, determinando complicazioni e oneri gestionali significativi.
7. Va rilevato che gli operatori hanno l'interesse non solo a risolvere con la massima tempestività le questioni sollevate dai clienti, ma a farlo anche individuando soluzioni che siano equilibrate per il cliente stesso. In altre parole, nessun operatore ha l'obiettivo di

generare insoddisfazione ingiustificata nei propri clienti come si può evincere dal fatto che la stragrande maggioranza dei reclami sono risolti già al primo livello.

8. A ciò si aggiunge che con l'istituzione del tentativo obbligatorio di conciliazione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, clienti ed operatori avranno a disposizione una specifica sede per dirimere le controversie irrisolte nel primo livello. Siamo convinti, lo ribadiamo, che tale strumento svolgerà il proprio ruolo in maniera efficace. Nel corso del 2017, comunque, al fine di monitorare l'effettivo funzionamento del sistema di tutele in vigore (viste anche le novità previste con il nuovo TIQV) si propone di istituire un tavolo tecnico, anche con la partecipazione degli operatori.
9. Peraltro, la proposta di ricorso indiscriminato al terzo livello, quale prevista nella fase 2 della proposta in consultazione, rischierebbe di depotenziare il ruolo centrale che, in attuazione del disposto normativo, è previsto per l'istituto della conciliazione. La previsione della possibilità di accesso generalizzato al terzo livello potrebbe, infatti, aumentare i casi non risolti in sede conciliativa, a fronte della certezza di avere a disposizione un'ulteriore possibilità davanti all'Autorità.
10. Nella sua proposta di definizione di un terzo livello, il documento per la consultazione fa riferimento al procedimento già definito dalla delibera 188/2012/e/com per la gestione dei reclami presentati nei confronti dei gestori di sistemi di trasmissione, di trasporto, di stoccaggio, di un sistema GNL o di distribuzione. Tale confronto, se applicato alla generalità dei casi in cui la conciliazione ha avuto esito negativo, accresce notevolmente le nostre perplessità sull'utilità e sull'efficacia dello strumento ipotizzato. Infatti, stando all'esperienza finora maturata in Enel, i procedimenti instaurati in virtù di quanto previsto da tale delibera sono numerosissimi, e non può non tenersi conto del fatto che la stessa comporta notevoli adempimenti da parte dell'operatore interessato, in termini di risposta anche a più richieste di informazioni formali per ciascun reclamo, a volte anche con produzione di documentazione. Inoltre, a fronte di un reclamo, l'operatore è spesso tenuto a partecipare ad audizioni in contraddittorio davanti all'Autorità. Di fatto ciò, qualora fosse previsto in sede di terzo livello, rappresenterebbe una duplicazione dell'attività, già svolta in sede di conciliazione. La ben maggiore ampiezza della platea dei consumatori rispetto al numero di soggetti che possono attivare la procedura prevista dalla delibera citata rischierebbe, inoltre, di determinare un rallentamento ed una maggiore onerosità nella risoluzione delle controversie, con danno sia per il cliente che per l'operatore.
11. Ulteriori perplessità scaturiscono poi dalla natura di provvedimento amministrativo della decisione dell'Autorità, con conseguente necessità di proporre, in via pregiudiziale, eventuali impugnazioni davanti al TAR. Tale situazione potrebbe determinare, di fatto, una sorta di spostamento di competenze di materia dal giudice ordinario al giudice

amministrativo, se non addirittura il rischio di una sovrapposizione di giudizi nel caso le parti decidano, all'esito della procedura, di ricorrere ad Autorità giurisdizionali diverse.

12. Riteniamo infine necessario chiarire il funzionamento del sistema da poco disegnato in tutti i suoi aspetti. In particolare, al momento non risulta chiaro cosa avvenga, in caso di attivazione delle procedure speciali decisorie, qualora vi sia una contestazione da parte del venditore rispetto a quanto richiesto dallo Sportello del consumatore, e in ogni caso come venga assolto il tentativo obbligatorio di conciliazione qualora dalle parti, e in particolare dal cliente, sia ritenuto necessario portare la controversia davanti al giudice civile.

OSSERVAZIONI SPECIFICHE

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.

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.

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

In merito alla proposta in consultazione circa l'affiancamento/assistenza del cliente finale da parte delle associazioni dei consumatori, riteniamo che il loro intervento debba essere previsto e valorizzato esclusivamente nella fase di gestione della conciliazione (cioè al secondo livello di gestione dei reclami) anche perché, come già detto, l'iter di gestione del terzo livello dovrebbe essere improntato ad un contraddittorio esclusivamente documentale, tenuto conto che le fasi di audizione si sono già svolte in sede di conciliazione.

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

La possibilità di decidere secondo equità porterebbe al superamento dell'applicazione della sola norma regolatoria al fine di valutare le peculiarità del caso concreto, e di fatto consentirebbe di

modificare l'applicazione della regolazione allo stesso caso concreto in un momento successivo a quello in cui il fatto si è verificato.

L'adozione di una decisione secondo equità, fra l'altro, per legge spetta esclusivamente al giudice o all'arbitro scelto dalle parti, soggetti terzi ed imparziali, quando ciò sia previsto dalla legge o richiesto dalle parti stesse di comune accordo. Anche riguardo all'esercizio di tale potere nell'ambito della giurisdizione, il ricorso all'equità è peraltro previsto come eccezionale, in quanto avente contorni difficilmente tracciabili (a titolo esemplificativo, l'equità può avere natura correttiva, integrativa, interpretativa).

Il ricorso all'equità rappresenta infine strumento di giudizio nell'ambito della libera contrattazione, e dunque risulta essere eccessivo se applicato laddove i rapporti vengono disciplinati a monte dalla regolazione di settore oltre che dalla normativa civilistica e consumeristica.

Per i suddetti motivi non condividiamo la proposta in esame.

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).

Si richiama integralmente quanto già esposto nelle osservazioni generali.

In generale, l'esame della controversia al terzo livello dovrebbe svolgersi esclusivamente mediante un contraddittorio documentale informatizzato e digitalizzato senza la necessità, per le parti, di produrre ulteriori memorie se non su base volontaria: poiché la controversia è stata esaminata e discussa nei primi due livelli di valutazione, non riteniamo necessarie ulteriori complesse attività di produzione documentale a fini istruttori e decisorii.

Per quanto riguarda l'inserimento nella fase 1 delle controversie, concluse con esito negativo, relative a clienti la cui fornitura risulti sospesa per fatture contestate tempestivamente con il reclamo di primo livello, riteniamo che il riferimento al concetto di tempestività rischi di generare casi di "liti temerarie" da parte dei clienti (es. fattispecie in cui un cliente venga sospeso per mancato pagamento di bollette anche a seguito di risposta esaustiva dell'operatore al suo reclamo pur se "tempestivo") e quindi di aumentare il rischio credito per l'operatore.

Per quanto riguarda la fase 2, ribadiamo la nostra contrarietà alle proposte illustrate nel documento e la necessità di sperimentare il funzionamento del secondo livello, come modificato a decorrere dal 1° gennaio 2017.

Ad ogni modo, qualora si procedesse comunque all'attuazione di tale fase, andrebbe quantomeno introdotto un limite di valore quale soglia per l'accesso non inferiore a 5.000 euro, in modo da poter portare davanti all'Autorità un numero non eccessivo di controversie (sulla base di nostri dati,

stimabile come superiore al 20% del totale delle controversie che vengono gestite tramite ADR). L'introduzione di tale soglia minima eviterebbe di dover eventualmente impugnare davanti al TAR provvedimenti di valore non elevato, sostenendo costi ed operatività decisamente maggiori rispetto al valore della controversia stessa. Nella stessa ottica, proponiamo inoltre che venga previsto a carico del cliente un contributo, seppur minimo, per l'accesso al terzo livello.

Inoltre l'accesso al terzo livello dovrebbe essere previsto per tipologie specifiche di controversie (ad es., le contestazioni sulla fatturazione), e non dovrebbe prevedere la sospensione automatica delle azioni di autotutela dell'operatore, rimettendo tale sospensione alla valutazione del caso specifico.

Per quanto riguarda l'iter procedimentale, il termine per presentare l'istanza di definizione dovrebbe essere abbreviato, rispetto a quanto proposto, in 30 giorni dalla data di conclusione del tentativo obbligatorio di conciliazione, e analogamente la decisione dell'Autorità dovrebbe intervenire, una volta instauratosi il procedimento, entro 60 giorni: ciò per concentrare i tempi di definizione della controversia a beneficio di tutti gli attori coinvolti.

Per quanto riguarda infine la pubblicazione dell'esito delle procedure di terzo livello, si esprimono perplessità: in caso di decisione sfavorevole all'operatore, oltre all'esito negativo sul caso concreto ci sarebbe – per il solo operatore e non per il cliente – un effetto negativo di natura reputazionale. Tale effetto, però, non rifletterebbe l'efficienza del singolo operatore, dal momento che operatori di maggiori dimensioni sarebbero ovviamente penalizzati perché numericamente gestiscono un maggior numero di reclami rispetto ad operatori più piccoli.

L'introduzione di "interpretazioni autentiche" e "stabili orientamenti" successivi alle deliberazioni stesse potrebbe inoltre portare, soprattutto nell'ambito interpretativo della normativa regolatoria, a decisioni che si discostano dalle scelte attuate in buona fede dagli operatori, con la conseguenza di porre un ingiusto aggravio per questi ultimi in sede di eventuali successivi contenziosi, in particolar modo nel caso venissero adottate decisioni secondo criteri di equità. Eventuali interpretazioni e chiarimenti, invece, dovrebbero essere apportati alla regolazione vigente tramite i consueti canali già in uso (FAQ, deliberazioni, ecc.)