

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
603/2017/R/IDR**

**DIRETTIVE PER L'ADOZIONE DI PROCEDURE PER IL CONTENIMENTO
DELLA MOROSITÀ NEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**
Inquadramento generale e primi orientamenti

Documento per la consultazione

3 agosto 2017

Premessa

Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento avviato dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) con la deliberazione 4 novembre 2016, 638/2016/R/IDR, in materia di regolazione della morosità nel servizio idrico integrato, ovvero in ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, ai fini di equità sugli altri utenti.

Il documento illustra i presupposti dell'intervento regolatorio, le principali problematiche e i primi orientamenti dell'Autorità relativamente alla definizione di misure necessarie al contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato, con particolare riferimento alle procedure di costituzione in mora e alle tempistiche e modalità con cui è possibile pervenire alla sospensione della fornitura nei confronti delle utenze morose disalimentabili.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o tramite posta elettronica (unitaATI@autorita.energia.it) entro il 20 settembre 2017.

Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico
Direzione Sistemi Idrici
Unità Assetti e Innovazione idrica (ATI)
Piazza Cavour 5 – 20121 Milano
tel. 02-65565.311/547
fax: 02-65565.222
sito internet: www.autorita.energia.it

INDICE

1	Introduzione	4
2	Procedure di messa in mora e sospensione della fornitura	8
3	Individuazione delle utenze morose non disalimentabili	17
4	Misure in materia di rateizzazione dei pagamenti	20
5	Misure in materia di modalità e periodicità di fatturazione	22
6	Allegato	24

1 Introduzione

- 1.1 Il d.P.C.M. 29 agosto 2016, recante “*Disposizioni in materia di contenimento della morosità nel servizio idrico integrato*” - in attuazione dell’articolo 61 della legge 221/2015 (di seguito: Collegato Ambientale) - ha disposto che l’Autorità definisca le misure per il contenimento della morosità nel servizio idrico integrato (di seguito: SII) e provveda a disciplinare le condizioni contrattuali per la regolazione dei rapporti tra gestore e utente, nell’ambito delle reciproche obbligazioni, al fine di tutelare la sostenibilità economico-finanziaria della tariffa e delle altre utenze del servizio.
- 1.2 Le raccolte dati¹ effettuate in questi anni dall’Autorità e i contributi forniti dai gestori hanno confermato che il fenomeno della morosità nel SII, seppur con una significativa differenziazione territoriale, è particolarmente rilevante rispetto agli altri settori regolati (cfr. documento per la consultazione² 550/2013/R/IDR) e costituisce in alcuni casi un fattore di grave criticità della gestione che potrebbe anche pregiudicare l’equilibrio economico-finanziario della stessa, mettendo a rischio la qualità e la continuità nell’erogazione del servizio.
- 1.3 Informazioni complementari in merito a tale fenomeno sono emerse, inoltre, dall’analisi delle segnalazioni e dei reclami degli utenti finali del SII, aventi ad oggetto diversi aspetti del rapporto contrattuale e, in particolare, l’avvio di procedure di messa in mora e di sospensione della fornitura, in assenza di un adeguato preavviso all’utente e/o in presenza di reclami o richieste di chiarimento sulla fatturazione o di richieste di rateizzazione del pagamento a cui i gestori non hanno fornito risposta.
- 1.4 Più recentemente le Associazioni dei consumatori hanno segnalato all’Autorità criticità derivanti dall’acuirsi del fenomeno della morosità, evidenziando in particolare la necessità di aumentare le tutele e gli strumenti a disposizione al fine di ridurre gli oneri di morosità che gravano indirettamente su tutti gli utenti in regola con i pagamenti, cosiddetti “buoni pagatori”, anche richiedendo l’attivazione di misure di intervento e specifici regolamenti per la gestione delle utenze morose condominiali.

¹ L’Autorità ha avuto modo di monitorare il fenomeno della morosità sia in esito alle risultanze della raccolta dati avviata con determinazione n. 1/2013 – TQI del 19 aprile 2013 (di seguito: determina 1/2013), sia mediante le attività finalizzate all’approvazione degli specifici schemi regolatori nell’ambito delle predisposizioni tariffarie del SII.

² “*Si consideri al riguardo, che l’Unpaid Ratio a 24 mesi (di seguito UR) - calcolato come rapporto tra il mancato pagamento ed il totale delle fatture emesse due anni prima - risulta, a livello nazionale, mediamente pari al 4,49% (a fronte dell’1,18% del settore elettrico) con forte differenziazione geografica² e per categorie di utenza (...) gli utenti dei servizi all’ingrosso e le Amministrazioni Pubbliche locali presentano i livelli di UR più elevati (rispettivamente 18,16% e 9,44%); mentre le utenze domestiche evidenziano il minor livello di UR (3,52%) ma contribuiscono in maniera preponderante all’ammontare del mancato incasso (53,67%). Inoltre, si evidenzia un divario dello 0,7% tra utenze disalimentabili e non disalimentabili (rispettivamente, con UR pari a 4,33% ed a 5,03%).”*

- 1.5 Con il presente documento per la consultazione - che si inserisce nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 4 novembre 2016, 638/2016/R/IDR, per l'adozione di provvedimenti in materia di regolazione della morosità nel servizio idrico integrato, ovvero in ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, ai fini di equità sugli altri utenti - l'Autorità intende illustrare i primi orientamenti per la regolazione della morosità nel SII, con l'intento di introdurre regole minime omogenee, superando le difformità tra le procedure attualmente previste nelle Carte del servizio e nei regolamenti d'utenza adottati dai diversi gestori. Analogamente a quanto previsto per la regolazione della qualità contrattuale l'Autorità intende altresì garantire agli utenti l'applicazione di eventuali condizioni di miglior favore attualmente previste dai gestori.
- 1.6 Nello specifico, poiché parte degli interventi individuati dal d.P.C.M. 29 agosto 2016 in materia di contenimento della morosità sono già stati disciplinati dall'Autorità con precedenti provvedimenti e, in particolare, con la deliberazione 655/2015/R/IDR³, il presente documento per la consultazione illustra le misure che l'Autorità, anche alla luce della recente evoluzione normativa, intende adottare in tema di:
- definizione dei criteri e delle procedure per la sospensione della fornitura e l'eventuale disalimentazione delle utenze morose, nonché delle misure poste a tutela dell'utente finale nei casi di sospensione della fornitura;
 - individuazione delle modalità di comunicazione all'utenza e delle eventuali forme di rateizzazione che il gestore dovrà adottare per la definizione dei piani di rientro in caso di morosità.
- 1.7 Al fine di attuare le disposizioni del d.P.C.M. 29 agosto 2016, l'Autorità intende, altresì, integrare alcuni aspetti dell'attuale disciplina in materia di:
- riattivazione della fornitura in seguito a disattivazione per morosità;
 - individuazione delle utenze non disalimentabili;
 - modalità e procedure per la rateizzazione dei pagamenti - con particolare riferimento alle utenze morose - e per la fatturazione;

³ Con la succitata deliberazione, recante "Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono" l'Autorità ha definito livelli specifici e generali di qualità contrattuale del SII, mediante l'individuazione di tempi massimi e standard minimi di qualità omogenei sul territorio nazionale, disciplinando, in particolare, con riferimento alla fase di gestione del rapporto contrattuale con l'utenza:

- la periodicità e le modalità di fatturazione;
- le modalità e i tempi di pagamento nonché le modalità, poste a tutela dell'utenza, per la rateizzazione dei pagamenti;
- le modalità e i tempi per la gestione dei reclami scritti degli utenti;
- le modalità e i tempi per la riattivazione della fornitura a seguito di disattivazione per morosità.

- modalità di reintegro da parte dell'utente del deposito cauzionale escusso dal gestore privilegiando forme di rateizzazione con addebito in fattura.
- 1.8 Nel presente documento vengono illustrate (v. Capitolo 2) le prime proposte dell'Autorità al fine di individuare strumenti per la gestione e il contenimento della morosità, nel rispetto dei diritti dell'utente e tenuto conto dell'equilibrio economico-finanziario della gestione. In particolare, nel Capitolo vengono delineati i primi orientamenti dell'Autorità relativamente alle procedure per la sospensione della fornitura e l'eventuale disalimentazione e disattivazione dell'utenza.
 - 1.9 Anche alla luce delle recenti disposizioni normative nonché della rilevanza del fenomeno della morosità che caratterizza il settore idrico, nel Capitolo 3 vengono presentati gli orientamenti dell'Autorità relativamente alla definizione dei criteri necessari all'individuazione delle utenze morose non disalimentabili, in analogia a quanto previsto per i settori elettrico e gas.
 - 1.10 Il Capitolo 4 illustra, al fine di favorire una congrua tempistica per il rientro della morosità, alcune proposte dell'Autorità volte ad integrare l'attuale disciplina in tema di rateizzazione dei pagamenti, mentre nel Capitolo 5 sono sviluppati, a partire dalle disposizioni recate dalla deliberazione 655/2015/R/IDR in materia di qualità contrattuale del SII, gli ulteriori elementi volti ad integrare l'attuale disciplina in tema di periodicità di fatturazione, tenendo conto degli strumenti per la gestione della morosità.
 - 1.11 Si rinvia, poi, all'Allegato per una illustrazione degli elementi fondamentali dell'attuale assetto normativo, con particolare riferimento alle novità introdotte con il citato d.P.C.M. Al fine di permettere una migliore valutazione degli orientamenti presentati nel documento, si fornisce nel medesimo Allegato una sintesi dei principali aspetti dell'attuale disciplina relativa alla morosità, distinguendo tra alcune forme di tutela a favore dell'utente finale definite dai primi provvedimenti adottati dall'Autorità in materia e gli strumenti a disposizione del gestore riconducibili alle prassi attualmente in uso.
 - 1.12 Le proposte avanzate in questa sede sono definite a partire dall'esperienza e dalle disposizioni adottate per la regolazione della morosità nei settori dell'energia elettrica e del gas, tenendo conto delle specificità del settore idrico e delle *best practices* di riferimento (cfr. Allegato) sviluppate sul territorio nazionale in merito alla gestione delle procedure di messa in mora.

- 1.13 In un successivo documento che si prevede di emanare entro l'autunno, verranno presentati gli orientamenti finali dell'Autorità in materia di regolazione della morosità nel SII anche alla luce delle previsioni che l'Autorità intende adottare con riferimento a temi strettamente interrelati, quali in particolare la definizione dei criteri di articolazione tariffaria da applicare all'utenza e l'implementazione della disciplina relativa al bonus sociale idrico, con l'individuazione delle categorie di utenza in documentato stato di disagio economico e sociale, non disalimentabili ai sensi della normativa vigente.

Spunti per la consultazione

- Q1.** *Si ritiene esaustiva la ricostruzione del quadro normativo di riferimento?*
- Q2.** *Si segnalino eventuali prassi attualmente in uso per la gestione delle procedure di costituzione in mora e sospensione della fornitura che possano risultare utili nello sviluppare l'intervento regolatorio in materia.*

Obiettivi dell'intervento

- 1.14 Data la rilevanza della morosità nel settore idrico, l'Autorità, al fine di tutelare la sostenibilità economico-finanziaria della tariffa e delle altre utenze del servizio idrico, è orientata a prevedere l'introduzione di strumenti volti a contenere la morosità garantendo una gestione efficiente del credito da parte dei gestori, nonché trasparenza e chiarezza circa i criteri e le procedure da adottare per la gestione e l'eventuale disalimentazione delle utenze morose.
- 1.15 La definizione degli interventi di regolazione in materia di morosità persegue pertanto i seguenti obiettivi:
- tutelare, in primo luogo, tutti gli utenti del servizio in regola con i pagamenti, minimizzando gli oneri posti in capo ai medesimi;
 - contenere i costi della morosità incentivando una gestione efficiente del credito e fornendo al gestore del SII strumenti omogenei per tutelare il credito stesso, anche al fini di salvaguardare la sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni;
 - garantire la quantità essenziale di acqua pari a 50 litri/abitante/giorno necessaria al soddisfacimento dei bisogni fondamentali di fornitura agli utenti domestici residenti;
 - tutelare e garantire l'accesso alla fornitura di acqua agli utenti e ai nuclei familiari che versano in condizioni di documentato stato di disagio economico sociale.

- 1.16 L'applicazione delle procedure e degli strumenti prospettati nel presente provvedimento dovrà favorire la corretta individuazione delle responsabilità sottese al fenomeno morosità distinguendo tra quelle direttamente imputabili agli utenti e quelle riconducibili all'inefficiente utilizzo degli strumenti per la gestione del credito da parte dei gestori, garantendo una conseguente ripartizione degli oneri relativi. Nel medio periodo la corretta allocazione dei costi dovrebbe comportare una riduzione dei costi medesimi per gli utenti "buoni pagatori".

Spunti per la consultazione

Q3. *Si ritengono esaustivi gli obiettivi individuati dall'Autorità al fine di sviluppare l'intervento regolatorio in materia di misure per il contenimento della morosità? Si evidenzino ulteriori obiettivi da considerare.*

2 Procedure di messa in mora e sospensione della fornitura

- 2.1 Alla luce delle disposizioni recate dal d.P.C.M. 29 agosto 2016, l'Autorità intende normare i criteri e le modalità necessarie ad uniformare la procedura di costituzione in mora delle utenze morose disalimentabili, nonché gli obblighi di comunicazione all'utenza da parte del gestore prima di procedere alla sospensione della fornitura, anche tenuto conto delle procedure adottate negli altri settori regolati.
- 2.2 Le procedure illustrate nel presente documento si applicano anche nei casi in cui il servizio idrico integrato sia gestito separatamente e per i quali l'articolo 156 del d.lgs. 152/2006 prevede che la tariffa sia riscossa dal gestore del servizio di acquedotto, essendo il medesimo gestore l'unico interlocutore dell'utente finale. Di dette procedure dovrà essere tenuto conto nell'ambito delle convenzioni che definiscono i rapporti tra i diversi gestori per il riparto delle spese di riscossione.
- 2.3 L'Autorità rinvia ad un successivo provvedimento le misure per la valutazione e la ripartizione dei rischi e dei costi connessi alla gestione di tali utenze.
- 2.4 Per quanto riguarda gli altri settori regolati, in caso di contratti di fornitura in essere, a fronte di situazioni di morosità del cliente finale, legate al mancato pagamento nei confronti dell' esercente la vendita, lo strumento più efficace a disposizione del venditore è dato dall'applicazione delle procedure di sospensione della fornitura, definite dal Testo integrato morosità elettrica (di

seguito: TIMOE⁴) per il settore dell'energia elettrica e dal Testo integrato morosità gas (di seguito: TIMG⁵) per il settore del gas naturale.

- 2.5 In tali settori, per tutelare opportunamente i clienti finali, sono definite specifiche procedure e tempistiche relative alla costituzione in mora dei clienti medesimi e alcune casistiche in cui viene limitata o addirittura inibita la possibilità del venditore di inoltrare la richiesta di sospensione della fornitura all'impresa di distribuzione, ad esempio in caso di mancata risposta a reclami per fatture anomale o per morosità associata ad importi inferiori al deposito cauzionale eventualmente prestato. La disciplina prevede altresì specifici indennizzi a favore del cliente finale nei casi di mancato rispetto delle tempistiche previste nell'ambito della costituzione in mora o di mancato invio della comunicazione di costituzione in mora, qualora la fornitura del cliente finale sia stata successivamente sospesa o qualora sia stata ridotta la potenza per morosità.
- 2.6 Analogamente a quanto previsto nei settori dei servizi energetici, l'Autorità è orientata a definire anche nel settore idrico regole chiare, efficaci e non discriminatorie per tutti i soggetti coinvolti, disciplinando, in particolare, l'utilizzo degli strumenti di tutela del credito da parte del gestore (quali ad esempio la definizione di idonee procedure per la sospensione della fornitura) e consentendo al contempo di tutelare gli utenti finali.

Procedura di costituzione in mora

- 2.7 L'Autorità intende prevedere che il gestore del SII abbia facoltà di costituire in mora l'utente moroso e che, analogamente a quanto accade nei settori dei servizi energetici, prima di procedere alla sospensione della fornitura debba attivarsi al fine di informare l'utente finale con apposita comunicazione scritta, contenente un congruo preavviso di distacco, individuato tenendo conto di quanto disposto dal d.P.C.M. 29 aprile 1999⁶ in materia di morosità (v. Allegato), nonché delle prassi attualmente in uso presso i gestori del SII.
- 2.8 L'Autorità è orientata a prevedere che la sospensione sia vincolata all'avvenuto invio da parte del gestore all'utente finale di una comunicazione scritta di costituzione in mora, inviata a mezzo di raccomandata o mediante posta elettronica certificata (di seguito: pec) nella quale siano riportati:
- a) il termine ultimo entro cui l'utente finale sarà tenuto a saldare i pagamenti pregressi insoluti;
 - b) i tempi entro i quali, in costanza di mora, la fornitura idrica potrà essere limitata e/o sospesa;

⁴ Il TIMOE è stato adottato con la deliberazione 29 maggio 2015 258/2015/R/com.

⁵ Il TIMG è stato adottato con la deliberazione 21 luglio 2011 ARG/gas 99/11.

⁶ Cfr. d.P.C.M. 29 aprile 1999 recante "Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio Idrico Integrato".

c) le modalità con cui può essere comunicato l'avvenuto pagamento, per evitare la sospensione/limitazione della fornitura.

- 2.9 Pertanto, il gestore non potrà procedere alla sospensione della fornitura in assenza di una comunicazione scritta che in ogni caso non potrà essere inviata all'utente se non dopo un congruo periodo di tempo dalla scadenza della fattura. La comunicazione dovrà essere fatta pervenire in forma di raccomandata o pec e avrà valore formale di costituzione in mora. Inoltre, in attuazione delle disposizioni legislative recate dal d.P.C.M. 29 aprile 1999, tale comunicazione dovrà essere inviata unitamente al duplicato della fattura non pagata. Precedentemente all'invio della comunicazione di costituzione in mora, il gestore avrà comunque facoltà di sollecitare bonariamente il pagamento delle fatture scadute.
- 2.10 In particolare, tenuto conto delle caratteristiche di universalità del servizio e della natura non commerciale dell'acqua e in considerazione delle prassi⁷ attualmente adottate dai gestori del SII, in conformità al disposto normativo in base al quale il preavviso di sospensione non può essere inferiore a venti giorni, l'Autorità, al fine di consentire all'utente il tempo utile per effettuare il pagamento, intende prevedere un incremento del termine previsto da venti (20) a trenta (30) giorni solari, calcolati dalla data di spedizione della raccomandata. Pertanto, trascorsi trenta (30) giorni dalla data di spedizione della raccomandata senza che sia avvenuto il pagamento, il gestore potrà sospendere la fornitura idrica all'utente moroso.
- 2.11 Inoltre, analogamente all'impostazione adottata nei settori dei servizi energetici, l'Autorità è orientata a prevedere che il termine ultimo per provvedere al pagamento non possa essere:
- inferiore a trentacinque (35) giorni solari, se è calcolato dall'emissione della raccomandata da parte del gestore (ossia quando il gestore non può documentare la fase di invio);
 - inferiore a venti (20) giorni solari, se è calcolato dalla ricevuta di avvenuta consegna all'utente finale della comunicazione di costituzione in mora trasmessa tramite pec.
- 2.12 Per quanto attiene più nello specifico alla comunicazione di avvenuto pagamento, l'Autorità intende confermare quanto già previsto in materia di qualità contrattuale del SII in merito alle *“modalità di riattivazione della fornitura in seguito a disattivazione per morosità”*⁸, prevedendo che l'avvenuto pagamento possa essere comunicato al gestore tramite i canali di contatto

⁷ Come descritto in Allegato, secondo le prassi attualmente adottate dai gestori del SII, il preavviso di sospensione va da un minimo di dieci (10) giorni a un massimo di sessanta (60) giorni, qualora nel preavviso sia conteggiato anche il periodo di limitazione della portata e/o della pressione di fornitura, se tecnicamente possibile.

⁸ Si veda l'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR.

disponibili al pubblico e, in particolare, mediante il servizio di assistenza telefonica con contestuale invio dell'attestazione di avvenuto pagamento, via casella di posta elettronica dedicata, altro indirizzo e-mail, fax, posta o tramite gli sportelli presenti sul territorio.

Spunti per la consultazione

- Q4.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità per quanto attiene all'individuazione delle modalità e delle tempistiche per attuare la sospensione della fornitura alle utenze morose?*
- Q5.** *Si ritiene che gli elementi informativi da riportare nella comunicazione di costituzione in mora siano stati esaustivamente individuati? Motivare la risposta.*
- Q6.** *Si ritiene congruo il termine previsto per il preavviso di sospensione della fornitura? Si condivide, in particolare, l'orientamento dell'Autorità volto a incrementare il preavviso di sospensione rispetto ai venti giorni previsti dal d.P.C.M. 29 aprile 1999? Motivare la risposta.*
- Q7.** *Si ritiene che prima della sospensione della fornitura per le sole utenze domestiche residenti possa essere prevista la riduzione della portata della fornitura? Quali difficoltà di tipo tecnico potrebbero rendere inefficace l'intervento del gestore? Motivare la risposta.*
- Q8.** *Quali misure alternative o complementari alla sospensione della fornitura o alla riduzione di portata si ritiene possano essere utilmente implementate? Motivare la risposta.*

Procedure di sospensione della fornitura

- 2.13 Per quanto concerne, in particolare, le modalità relative all'avvio delle procedure di sospensione della fornitura alle utenze morose, il d.P.C.M. 29 agosto 2016 ha previsto che la sospensione debba essere operata nel rispetto degli obblighi di comunicazione all'utenza da parte del gestore; tale previsione conferma quanto stabilito all'articolo 1, comma 2, del decreto, laddove viene disciplinato che le condizioni contrattuali che devono essere previste per la regolazione del rapporto tra gestore e utente debbano essere improntate “*ai principi della buona fede, della correttezza e diligenza nell'ambito delle reciproche obbligazioni*”.
- 2.14 In attuazione delle disposizioni recate dal menzionato decreto, l'Autorità è innanzitutto orientata a prevedere, confermando in tal modo alcune forme di tutela già introdotte con la deliberazione 86/2013/R/IDR⁹, che la sospensione della fornitura possa essere applicata a tutte le utenze morose solo successivamente alla regolare messa in mora degli utenti da parte del gestore e

⁹ Con la deliberazione 86/2013/R/IDR l'Autorità ha previsto la possibilità per il gestore del SII di richiedere all'utente, quale forma di tutela rispetto ad eventuali insolvenze, il versamento del deposito cauzionale e che tale possibilità sia subordinata all'adozione della Carta del servizio.

successivamente all'escussione del deposito cauzionale, ove versato, nei casi in cui lo stesso non consenta la copertura integrale del debito.

- 2.15 Con riferimento alle utenze domestiche residenti morose diverse da quelle economicamente svantaggiate, l'Autorità intende prevedere che la sospensione della fornitura possa essere effettuata soltanto successivamente al mancato pagamento di fatture che complessivamente siano superiori a un importo pari al corrispettivo annuo dovuto dall'utente relativamente alla fascia di consumo a tariffa agevolata, ossia 50 litri/abitante/giorno.
- 2.16 In tale contesto, inoltre, si ritiene opportuno garantire anche agli utenti finali del SII alcune delle forme di tutela previste dalla regolazione dell'Autorità a favore dei clienti dei servizi energetici. Ciò premesso, anche tenuto conto dell'attuale disciplina in materia di qualità contrattuale del SII, l'Autorità è orientata a prevedere che il gestore non possa procedere alla sospensione della fornitura nei seguenti casi:
- quando, pur essendo scaduto il termine per il pagamento della bolletta, il pagamento del corrispettivo sia stato comunque effettuato e comunicato al gestore nei termini e con le modalità indicate dal gestore medesimo ma non sia stato ancora trasmesso a quest'ultimo per causa non imputabile all'utente;
 - in caso di mancato pagamento di servizi diversi dalla somministrazione del servizio idrico, in quanto l'eventuale inadempimento, afferendo a contratti aventi un differente oggetto della prestazione, non legittimerebbe il ricorso al rimedio di autotutela civilistico per il gestore;
 - per fattispecie previste in modo non dettagliato nel contratto di somministrazione ed esposte per formulazioni generali;
 - in presenza di reclamo scritto¹⁰, relativo alla ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento del gruppo di misura accertato dal gestore del SII o relativo alla fatturazione di importi anomali;
 - nei giorni indicati come festivi dal calendario, i giorni del sabato ed i giorni che precedono il sabato od altri giorni festivi, in considerazione del prolungamento del lasso temporale entro il quale potrebbe avvenire la successiva riattivazione della fornitura per indisponibilità dei tecnici delle aziende.

¹⁰ Nell'attuale contesto regolatorio, per entrambi i settori dell'energia elettrica e del gas, è previsto che la mera presentazione di un reclamo da parte del cliente non comporti la sospensione delle procedure di morosità, se non con riferimento ai casi disciplinati dal TIMOE e dal TIMG. Al contrario, tra i casi in cui il venditore non può presentare la richiesta di sospensione della fornitura sono compresi anche i casi in cui il venditore non abbia provveduto a fornire una risposta motivata ad un eventuale reclamo scritto, relativo alla ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento del gruppo di misura accertato o a conguagli o ai casi di fatturazione anomala.

- 2.17 Inoltre, in analogia a quanto previsto nei settori dell'energia elettrica e del gas e in considerazione delle prassi adottate da alcuni gestori del SII, l'Autorità è orientata a prevedere specifici indennizzi a favore dell'utente finale nei casi di erronea azione per morosità, mancato rispetto da parte del gestore medesimo delle tempistiche previste nell'ambito della costituzione in mora o di mancato invio della comunicazione di costituzione in mora prima della sospensione/riduzione della fornitura.
- 2.18 Infine, in considerazione delle condizioni economiche disagiate che potrebbero caratterizzare le utenze morose e delle condizioni di essenzialità del SII, l'Autorità è orientata a prevedere che il gestore possa effettuare la sospensione del punto di fornitura.

Spunti per la consultazione

- Q9.** *Si condivide la proposta dell'Autorità volta ad evitare la sospensione della fornitura nei casi di cui al precedente punto 2.16? Si ritiene che, al fine di assicurare all'utente finale la più ampia forma di tutela, debbano essere considerate ulteriori casistiche? Motivare la risposta.*
- Q10.** *Si condivide l'ipotesi di prevedere un indennizzo specifico a favore dell'utente finale nei casi di erronea costituzione in mora, mancato rispetto da parte del gestore delle tempistiche previste nell'ambito della costituzione in mora o di mancato invio della comunicazione di costituzione in mora prima della sospensione? Motivare la risposta. In caso di risposta affermativa quale si ritiene possa essere l'ammontare dell'indennizzo da erogare?*

Interessi di mora in caso di ritardato o mancato pagamento

- 2.19 Con la deliberazione 655/2015/R/IDR l'Autorità ha previsto che il termine per il pagamento della bolletta sia fissato in almeno venti (20) giorni solari a decorrere dalla data di emissione della stessa. Se il pagamento viene effettuato entro la scadenza indicata e presso i soggetti o con le modalità indicate dal gestore, l'utente è libero dai suoi obblighi.
- 2.20 Pertanto, eventuali ritardi nella ricezione della bolletta ovvero nella ricezione della comunicazione dell'avvenuto pagamento non possono essere imputati all'utente del SII, a cui quindi non può essere sospesa la fornitura né possono essere addebitati interessi di mora. L'eventuale richiesta di interessi moratori o l'attivazione di procedure di sospensione della fornitura risulteranno in questi casi, qualora effettuate, illegittime.
- 2.21 In considerazione del contesto normativo e delle prassi adottate dai gestori del SII, l'Autorità è orientata a prevedere che qualora l'utente non effettui il pagamento della bolletta nel termine di scadenza il gestore possa richiedere in aggiunta al corrispettivo dovuto gli interessi di mora.
- 2.22 In particolare, l'Autorità intende prevedere che gli interessi di mora applicati sull'ammontare del debito siano calcolati, analogamente a quanto previsto per

gli altri settori regolati, prendendo a riferimento, per i giorni di ritardo, un tasso pari al tasso di riferimento su base annua fissato dalla Banca Centrale Europea maggiorato del tre e mezzo per cento (3,5%). L'Autorità ritiene che tale incremento percentuale del tasso di riferimento possa essere considerato congruo, in relazione alla necessità di consentire un adeguato ristoro per il danno subito dal gestore garantendo omogeneità di trattamento alle utenze finali. Attualmente infatti la maggior parte dei gestori applica agli utenti morosi interessi moratori e penali differenziati.

- 2.23 Analogamente a quanto previsto nei settori dell'energia elettrica e del gas, l'Autorità intende, inoltre, prevedere che il gestore possa richiedere il pagamento delle spese di sollecito, esclusivamente se riferite alle spese di spedizione postale della bolletta, mentre non è ammesso il risarcimento di eventuali danni ulteriori in quanto già ricompresi nel tasso di interesse applicato.

Spunti per la consultazione

Q11. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito all'applicazione di interessi di mora maggiorati qualora l'utente non effettui il pagamento della bolletta entro la scadenza prevista? Motivare la risposta.*

Tempistiche e modalità di riattivazione della fornitura sospesa per morosità

- 2.24 Secondo quanto disposto dall'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR, il gestore del SII è tenuto alla riattivazione della fornitura del servizio disattivata per morosità, a seguito della dimostrazione dell'avvenuto pagamento da parte dell'utente finale.
- 2.25 A fronte dell'avvenuto pagamento, che può essere comunicato al gestore tramite i canali di contatto disponibili al pubblico e, in particolare, mediante il servizio di assistenza telefonico (con contestuale invio dell'attestazione di avvenuto pagamento), via casella di posta elettronica dedicata, altro indirizzo e-mail, fax, posta, o tramite gli sportelli presenti sul territorio, il gestore è tenuto a riattivare la fornitura sospesa entro due giorni feriali.
- 2.26 Al fine di integrare alcuni aspetti dell'attuale disciplina in materia di riattivazione della fornitura sospesa per morosità, assicurando al contempo agli utenti finali opportune forme di tutela contro eventuali azioni improprie da parte del gestore del SII, l'Autorità intende prevedere che la riattivazione della fornitura sospesa per morosità sia effettuata anche qualora si accerti che l'utente finale non ha in realtà alcun debito insoluto. In tal caso il gestore sarà tenuto alla riattivazione della fornitura sospesa entro due (2) giorni feriali dal venir meno della messa in mora.
- 2.27 Inoltre, in conformità a quanto disposto con riferimento alle modalità previste per l'invio delle richieste di prestazione al gestore del SII, l'Autorità intende

prevedere che le richieste di riattivazione della fornitura che pervengano al gestore tramite sportello oltre le ore 18 nelle giornate dal lunedì al giovedì possano essere trattate dal gestore come pervenute il giorno successivo.

- 2.28 Infine, l’Autorità intende prevedere che, analogamente a quanto accade nei settori dei servizi energetici e in conformità a quanto disposto dal d.P.C.M. 29 aprile 1999, qualora un nuovo utente che sia in grado di dimostrare l’assenza di relazioni con il precedente titolare della fornitura richieda la variazione della titolarità o l’attivazione di un punto di consegna sospeso/disalimentato per morosità, tale utente non debba provvedere al pagamento della morosità pregressa non saldata dal precedente utente. Per contro, nel caso in cui il soggetto che richiede di subentrare/volturare nella titolarità del punto abbia una qualche relazione con il precedente titolare della fornitura o fosse già residente e/o domiciliato presso l’abitazione in cui è sita l’utenza morosa, il gestore potrà non attivare la fornitura fino al pagamento del credito maturato nei confronti del precedente titolare moroso, rinvenendosi in tal caso dal punto di vista giuridico un titolo valido per imporre al nuovo titolare d’utenza di farsi carico dei debiti contratti da un altro soggetto. In questo caso la richiesta di attivazione/voltura della fornitura non sospende i termini previsti per la sospensione dell’utenza e l’utente subentrante dovrà provvedere al pagamento del debito pregresso per ottenere la prestazione richiesta.

Spunti per la consultazione

- Q12.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità volto ad integrare alcuni aspetti dell’attuale disciplina in merito alle procedure di riattivazione della fornitura sospesa per morosità? Motivare la risposta.*
- Q13.** *Si ritiene che le tempistiche proposte per la riattivazione della fornitura sospesa siano state correttamente individuate con riferimento al caso del venir meno della messa in mora? Motivare la risposta.*
- Q14.** *Si condivide l’orientamento che l’Autorità intende adottare in materia di morosità pregressa? Quali strumenti possono essere introdotti per garantire l’attivazione della fornitura all’utente estraneo al precedente debitore? Motivare la risposta.*

Procedure per la gestione della morosità nel caso di utenze condominiali

- 2.29 La gestione della morosità nel caso di utenze condominiali presenta non pochi profili di criticità nel settore idrico, soprattutto a causa della numerosità delle utenze coinvolte e della rilevanza dei volumi fatturati.

- 2.30 Per affrontare tali problematiche occorre prevedere che l'intervento regolatorio debba da un lato tutelare gli utenti sottesi all'utenza condominiale, in particolare quelli in effettivo stato di difficoltà economica, contenendo i casi di sospensione di tali utenze e dall'altro confinare i comportamenti opportunistici dei medesimi utenti, anche al fine di evitare che tali comportamenti pregiudichino l'efficacia delle politiche di contrasto alla morosità sottese al menzionato d.P.C.M. 29 agosto 2016.
- 2.31 Da un punto di vista giuridico va innanzitutto osservato che il contratto di fornitura di acqua si configura quale contratto di somministrazione, di durata e a prestazioni corrispettive; le parti sono infatti legate tra loro da un rapporto di interdipendenza. Il somministrante ha il dovere di eseguire la prestazione continuativa di fornitura di acqua mentre il somministrato ha l'obbligo di pagare il prezzo.
- 2.32 Eventuali inadempienze da parte di alcuni condomini attengono esclusivamente ai rapporti interni al condominio stesso in quanto ciascun condomino concorre pro quota al pagamento dell'utenza. A tal proposito il comma 2 dell'articolo 63 per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, come modificato dalla legge 11 dicembre 2012, n. 220, prevede che i creditori non possano agire nei confronti degli obbligati in regola con i pagamenti, se non dopo l'escussione degli altri condomini.
- 2.33 Al comma 1 del medesimo articolo, è inoltre previsto che per la riscossione dei contributi in base allo stato di ripartizione approvato dall'assemblea, l'amministratore, senza bisogno di autorizzazione di questa, può ottenere un decreto di ingiunzione immediatamente esecutivo, nonostante opposizione, ed è tenuto a comunicare ai creditori non ancora soddisfatti che lo interpellino i dati dei condomini morosi. Nel caso in cui vi sia un condomino moroso saranno gli altri condomini a farsi carico del pagamento della fattura per la parte rimasta insoluta.
- 2.34 Ciò premesso nel caso delle utenze condominiali, in assenza di un rapporto contrattuale diretto tra il consumatore finale e il gestore del SII, l'Autorità è orientata a ritenere che l'interlocutore del gestore medesimo sia rappresentato dal condominio ovvero dall'utenza condominiale, come definita dall'articolo 1 del RQSII, e rappresentata dall'amministratore di condominio, a cui andranno applicate le procedure in materia di messa in mora e sospensione della fornitura previste nel presente Capitolo.
- 2.35 Per limitare il contenzioso e ridurre i comportamenti opportunistici di alcuni utenti, l'Autorità sta valutando la possibilità di prevedere la facoltà per il gestore di inviare copia della comunicazione di costituzione in mora ad eventuali soggetti intermedi che si occupino della ripartizione dei consumi dell'utenza condominiale.

Spunti per la consultazione

Q15. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla gestione della morosità nel caso di utenze condominiali? Motivare la risposta.*

Q16. *Si ritiene opportuno individuare ulteriori strumenti e/o procedure volte a contenere i comportamenti opportunistici di tali utenze? Motivare la risposta*

3 Individuazione delle utenze morose non disalimentabili

- 3.1 Il legislatore nazionale ha dato mandato all'Autorità di disciplinare le procedure per la sospensione della fornitura, introducendo opportune misure correttive a tutela di alcune tipologie di utenza a cui deve essere garantita comunque la quantità essenziale di acqua necessaria al soddisfacimento dei bisogni da tutelare.
- 3.2 In particolare il d.P.C.M. 29 agosto 2016 ha disposto che l'Autorità:
- individui, in coerenza con gli altri settori regolati, le utenze domestiche residenti non disalimentabili per documentato stato di disagio economico-sociale;
 - preveda misure volte a garantire agli utenti domestici residenti, anche se morosi, la quantità essenziale di acqua pari a 50 litri/abitate/giorno;
 - individui le utenze non disalimentabili relative ad attività di servizio pubblico, in coerenza con gli altri settori dalla stessa regolati.
- 3.3 Al riguardo si evidenzia che non è possibile rinvenire nei settori dell'energia elettrica e del gas una definizione univoca per i clienti non disalimentabili (si veda il successivo *Box 1*).
- 3.4 Difatti nel settore del gas naturale si fornisce un elenco non esaustivo di soggetti (ospedali, case di cura e di riposo, carceri e scuole) e si fa riferimento essenzialmente alla funzione di assistenza svolta dall'utenza cui è riferito il punto di riconsegna, lasciando aperto un margine di discrezionalità quanto alla definizione dell'area operativa della "attività riconosciuta di assistenza".
- 3.5 Nel settore dell'energia elettrica, da un lato si fornisce una definizione puntuale dei clienti non disalimentabili per disagio fisico (che utilizzano apparecchi elettromedicali per la sopravvivenza), dall'altro si rimanda ai soggetti identificati dal Piano di emergenza per la sicurezza del servizio elettrico - essenzialmente forniture per porti, aeroporti e trazione impianti e segnalazione per trasporto ferroviario. Inoltre si rimanda a quanto definito dall'impresa distributrice in relazione alle funzioni di pubblica utilità, con una conseguente platea di beneficiari potenzialmente molto estesa.

Box 1 - Clienti non disalimentabili nel settore elettrico e gas		
	SETTORE ELETTRICO	SETTORE GAS
Utenze morose non disalimentabili	<ul style="list-style-type: none"> • Clienti finali identificati ai sensi del Piano di emergenza per la sicurezza del servizio elettrico della delibera CIPE n. 91 del 6 novembre 1979 e s.m.i.; • Clienti finali in condizioni di disagio fisico ai quali è stato riconosciuto il bonus sociale elettrico; • Altri clienti finali per i quali, fino a quando sono rimasti serviti dall'impresa distributrice, non è stata prevista da parte della medesima impresa la sospensione della fornitura in relazione alle funzioni di pubblica utilità svolta dai medesimi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Punti di riconsegna nella titolarità di un'utenza relativa ad attività di servizio pubblico, ossia i punti di riconsegna nella titolarità di una struttura pubblica o privata che svolge un'attività riconosciuta di assistenza, tra cui ospedali, case di cura e di riposo, carceri e scuole.

- 3.6 La formulazione utilizzata per individuare le utenze non disalimentabili nel settore gas è stata mutuata dall'Autorità, con la deliberazione 87/2013/R/IDR, per il SII, nelle more della definizione delle condizioni contrattuali obbligatorie per la gestione della morosità degli utenti finali.
- 3.7 In particolare, l'Autorità ha previsto che non sia possibile procedere alla sospensione della fornitura delle utenze relative ad attività di servizio pubblico, riconosciute dalle competenti autorità, di assistenza, tra cui ospedali, case di cura e di riposo, carceri e scuole e che *“tale particolare tutela debba essere prevista almeno per i centri operativi in cui sono presenti degenti e/o ospiti, salvaguardando eventuali garanzie più estensive, già in uso presso i gestori, anche in relazione a ulteriori categorie di utenze non disalimentabili e/o alle quali sia garantito un minimo vitale del servizio”*.
- 3.8 Al riguardo risulta opportuno evidenziare che l'incidenza elevata della morosità tra le varie tipologie di utenza riconducibili alle attività di servizio pubblico¹¹ e in particolare alle Amministrazioni pubbliche locali, risultante dagli ultimi dati disponibili, richiede ulteriori riflessioni e approfondimenti sulle possibili modalità di intervento del regolatore. Una più puntuale perimetrazione delle

¹¹ Dall'analisi dei dati raccolti ai sensi della determina n. 1/2013, emerge che le categorie di utenza maggiormente morose sono le Amministrazioni pubbliche locali e gli utenti dei servizi all'ingrosso, caratterizzate da un livello di *Unpaid Ratio* medio nazionale a 24 mesi molto elevato (rispettivamente pari al 9,44% e al 18,16%).

utenze non disalimentabili potrebbe contribuire a ridurre il potenziale onere della morosità posto a carico della generalità degli altri utenti finali del SII, nonché i costi del singolo operatore che si trova a gestire tali casistiche.

- 3.9 In particolare, l’Autorità ritiene che una definizione troppo ampia di utenze non disalimentabili possa dar luogo a comportamenti opportunistici e depotenziare gli effetti delle misure di contenimento della morosità previste dal d.P.C.M. 29 agosto 2016. D’altro canto, il ricorso a criteri generali che demandino l’esatta classificazione delle utenze non disalimentabili al gestore o all’Ente di governo dell’Ambito territorialmente competente potrebbe portare a soluzioni eterogenee a livello nazionale.
- 3.10 Ciò premesso, anche in considerazione della rilevanza del rischio morosità connesso alle categorie di utenza riconducibili ad attività di servizio pubblico, l’Autorità è orientata a rivedere i criteri necessari per consentire una chiara identificazione delle utenze non disalimentabili, al fine di individuare un sistema di tutele minime omogeneo sul territorio nazionale, lasciando eventualmente la facoltà per gli Enti di governo dell’Ambito di prevedere tutele maggiori.
- 3.11 L’Autorità, a partire dai medesimi criteri già utilizzati nei settori dei servizi energetici per l’individuazione delle utenze non disalimentabili, prospetta come prima indicazione che la sospensione della fornitura non possa essere effettuata:
- qualora il servizio sia necessario per garantire l’incolumità sanitaria e la sicurezza fisica delle persone;
 - nei casi in cui possa comportare problemi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato.
- 3.12 Più nello specifico, l’Autorità è orientata a prevedere che la sospensione della fornitura non possa essere effettuata qualora le utenze interessate siano riconducibili ad una delle seguenti tipologie ad uso pubblico:
- ospedali e strutture ospedaliere;
 - case di cura e di assistenza;
 - presidi operativi di emergenza relativi a strutture militari e di vigilanza;
 - carceri;
 - istituti scolastici di ogni ordine e grado;
 - eventuali ulteriori utenze pubbliche.
- 3.13 Per quanto attiene all’individuazione degli utenti domestici residenti che versano in condizioni di disagio economico sociale, ai quali in ogni caso garantire la quantità essenziale di acqua necessaria al soddisfacimento dei bisogni da tutelare, l’Autorità intende innanzitutto confermare gli orientamenti

espressi nel documento per la consultazione 470/2017/R/IDR, prevedendo che la sospensione della fornitura non possa essere effettuata qualora l'utenza domestica residente in documentato stato di disagio economico sociale sia destinataria del bonus sociale idrico.

Spunti per la consultazione

- Q17.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità relativamente ai criteri da utilizzarsi per l'identificazione delle categorie di utenze non disalimentabili riconducibili ad attività di servizio pubblico?*
- Q18.** *Si condivide l'individuazione delle utenze non disalimentabili di cui al precedente punto 3.12? Quali si ritiene possano essere le "ulteriori utenze pubbliche" non disalimentabili? Motivare la risposta.*
- Q19.** *Tenuto conto delle specificità del servizio idrico, quali ulteriori criteri si ritiene possano essere presi a riferimento al fine di individuare tassativamente le categorie di utenza non disalimentabili riconducibili ad attività di servizio pubblico?*
- Q20.** *Quali interventi si ritiene possano essere implementati al fine di contrastare il fenomeno delle utenze non disalimentabili per motivi tecnici (utenze non accessibili)? Motivare la risposta.*

4 Misure in materia di rateizzazione dei pagamenti

- 4.1 Con riferimento all'adozione di misure in materia di rateizzazione dei pagamenti, l'Autorità intende prevedere che l'attuale disciplina prevista dal RQSII possa trovare applicazione anche nel caso di utenze morose.
- 4.2 In particolare, con la deliberazione 655/2015/R/IDR, l'Autorità ha definito standard minimi di qualità in materia di rateizzazione dei pagamenti, prevedendo che il gestore garantisca all'utente la possibilità di richiedere un piano di rateizzazione nel caso in cui la somma addebitata in bolletta superi del 100% l'importo medio fatturato nei precedenti dodici mesi. A ulteriore tutela dell'utenza è stato altresì disposto che il piano di rateizzazione preveda rate non cumulabili e una periodicità corrispondente a quella di fatturazione, salvo un diverso accordo tra le parti.
- 4.3 Anche sulla base di quanto previsto dal d.P.C.M. 29 agosto 2016, l'Autorità ritiene necessario integrare in questa sede alcuni aspetti della regolazione vigente in materia di modalità e procedure per la rateizzazione dei pagamenti con la previsione di disposizioni specifiche per le utenze morose.
- 4.4 Al riguardo il d.P.C.M. 29 agosto 2016 ha previsto che ai fini del contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato l'Autorità disciplini, tra le altre cose, a favore degli utenti finali, le procedure di pagamento anche con definizione di piani di rateizzazione per importi determinati, assicurando al contempo al gestore una congrua tempistica per il rientro della morosità attraverso opportune forme di rateizzazione.

- 4.5 Al fine di integrare la regolazione vigente in materia, l’Autorità intende anzitutto:
- confermare la previsione in base alla quale gli importi da rateizzare siano suddivisi in un numero di rate non cumulabili di ammontare costante e le rate abbiano una periodicità corrispondente a quella di fatturazione;
 - prevedere un periodo minimo di rateizzazione degli importi fatturati.
- 4.6 L’Autorità intende, altresì, confermare la facoltà per il gestore del SII di offrire condizioni di rateizzazione migliorative per l’utente finale ovvero di concordare con il medesimo utente un piano di rateizzazione personalizzato. Un simile intervento potrebbe rappresentare uno strumento di ulteriore tutela dell’utente finale che, a seguito di situazioni di temporanea difficoltà non intercettabile ad esempio attraverso l’individuazione di una situazione di disagio economico sociale, possa aver necessità di provvedere al pagamento dell’importo fatturato in maniera dilazionata e con tempistiche differenti rispetto a quelle conseguenti alla periodicità di fatturazione applicata dal gestore.
- 4.7 Al fine di favorire una maggiore trasparenza del rapporto contrattuale, l’Autorità è inoltre orientata a prevedere che il gestore informi l’utente della possibilità di ottenere la rateizzazione degli importi fatturati direttamente sulla bolletta, in modo tale che l’utente possa effettivamente esercitare il proprio diritto.
- 4.8 Si intende prevedere anche che in caso di morosità dell’utente finale il gestore sia tenuto a reintegrare l’ammontare del deposito cauzionale escusso a tutela del proprio credito mediante forme di rateizzazione con addebito in fattura. L’Autorità ritiene che, al fine di consentire all’utente finale del SII il tempo utile per effettuare il pagamento, tenuto anche conto della situazione di morosità pregressa, tale ammontare possa essere corrisposto prevedendo un periodo minimo di rateizzazione pari a diciotto (18) mesi.

Spunti per la consultazione

- Q21.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità volto a integrare l’applicazione della disciplina recata dalla deliberazione 655/2015/R/IDR in tema di rateizzazione per le utenze morose? Motivare la risposta.*
- Q22.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità volto ad integrare gli aspetti di qualità contrattuale del servizio relativi alla rateizzazione dei pagamenti?*
- Q23.** *Si condivide, in particolare, la proposta dell’Autorità di introdurre un periodo minimo di rateizzazione, al fine di consentire al gestore una congrua tempistica per il rientro della morosità tutelando al tempo stesso l’utente finale? Quale potrebbe essere tale periodo minimo? Motivare la risposta.*
- Q24.** *Si ritiene vi siano ulteriori elementi meritevoli di approfondimento utili a sviluppare l’intervento regolatorio in materia? Motivare la risposta.*

Q25. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità volto a prevedere un periodo minimo di rateizzazione pari a 18 mesi al fine di consentire al gestore di reintegrare il deposito cauzionale escusso? Motivare la risposta.*

5 Misure in materia di modalità e periodicità di fatturazione

- 5.1 Per quanto concerne l'adozione di misure in tema di modalità e periodicità di fatturazione, l'Autorità è orientata a confermare, in primo luogo, l'applicazione della disciplina recata dalla deliberazione 655/2015/R/IDR in materia di qualità contrattuale del SII anche nel caso di utenze morose, al fine di tutelare le medesime, incentivando al contempo gli operatori a una gestione efficiente del proprio credito.
- 5.2 A tal proposito si rammenta che, per quanto attiene più nello specifico alla disciplina in materia di periodicità di fatturazione, con la deliberazione 655/2015/R/IDR l'Autorità ha previsto che il gestore sia tenuto ad emettere un numero minimo di bollette all'anno differenziato in funzione dei consumi medi (annui) relativi alle ultime tre annualità. Il numero di fatturazioni emesse nell'anno costituisce standard minimo di qualità, potendo il gestore adottare una diversa periodicità di fatturazione.
- 5.3 Successivamente alla pubblicazione della deliberazione 655/2015/R/IDR sono pervenuti numerosi reclami e segnalazioni in merito alla corretta applicazione della regolazione vigente in materia di periodicità di fatturazione.
- 5.4 In particolare, in alcune segnalazioni pervenute è stato evidenziato che taluni gestori del SII, per ridurre il rischio morosità relativo a fatture di importo elevato, inviano la bolletta a specifiche categorie di utenti - tra le quali i condomini e le scuole - con cadenza quindicinale.
- 5.5 Tale prassi, che in assenza di una regolazione della morosità poteva contribuire al contenimento del rischio morosità attraverso la riduzione dell'importo dovuto, presenta secondo l'Autorità numerose criticità. In particolare si ritiene che la fatturazione troppo ravvicinata:
 - rappresenti un problema non solo per i tempi fisiologici di controllo contabile e pagamento delle fatture, ma anche per il possibile generarsi di costi amministrativi e di transazione connessi al pagamento delle bollette;
 - potrebbe rendere molto difficoltoso il pagamento delle bollette, specie nel caso in cui l'utente finale sia una pubblica amministrazione a cui dal 1 gennaio 2013 si applicano le nuove regole sui pagamenti disposte dal d.lgs 9 novembre 2012, n. 192 (di seguito: d.lgs 192/12) in base al quale

il termine¹² ordinario di pagamento di una fattura viene fissato in trenta (30) giorni dalla data di ricevimento del documento.

- 5.6 In considerazione delle osservazioni pervenute, l’Autorità è orientata ad integrare gli aspetti di qualità contrattuale del servizio concernenti la periodicità di fatturazione. In particolare, analogamente a quanto previsto nel settore elettrico e gas per alcune tipologie di clienti, l’Autorità sta valutando la possibilità di introdurre un periodo minimo di fatturazione pari a un mese, al fine di individuare una frequenza di fatturazione più tutelante per l’utente finale e in linea con le esigenze manifestate dai gestori nella gestione del rapporto contrattuale.
- 5.7 Con riferimento alle utenze della pubblica amministrazione, l’Autorità in considerazione di quanto previsto dal d.lgs. 192 e dalla normativa in materia di fatturazione elettronica prevista dal decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 3 aprile 2013, n. 55¹³ applicabile alle medesime utenze, intende valutare la possibilità di estendere a trenta (30) giorni dal ricevimento della fattura elettronica il termine di pagamento di cui all’articolo 40 del RQSII.

Spunti per la consultazione

- Q26.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità di prevedere, in primo luogo, l’applicazione della disciplina recata dalla deliberazione 655/2015/R/IDR in tema di fatturazione per le utenze morose?*
- Q27.** *Si condivide in particolare l’orientamento volto all’introduzione di un periodo minimo di fatturazione pari a un mese? Motivare la risposta.*
- Q28.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità di estendere il termine di pagamento di cui all’articolo 40 del RQSII per le utenze della pubblica amministrazione?*
- Q29.** *Si ritiene vi siano ulteriori elementi meritevoli di approfondimento utili a sviluppare l’intervento regolatorio in materia? Motivare la risposta.*

¹² Secondo quanto disposto dal d.lgs. 192/12 il termine di pagamento delle fatture nel caso in cui il debitore sia una pubblica amministrazione è pari a 30 giorni e può essere esteso a 60 giorni quando ciò sia giustificato dalla natura o dall’oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.

¹³ Si veda a tal proposito quanto previsto dall’articolo 2, comma 4, del decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 3 aprile 2013, n. 55, recante “Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche ai sensi dell’articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244”, ai sensi del quale la fattura si considera “*trasmessa per via elettronica, ai sensi dell’articolo 21, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e ricevuta dalle amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, solo a fronte del rilascio della ricevuta di consegna (...) da parte del Sistema di interscambio*”.

6 Allegato

Quadro normativo di riferimento

- 6.1 La normativa nazionale individua i principi, le modalità e i criteri che devono informare l'intervento dell'Autorità, *“ai fini del contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato nel rispetto dei diritti dell'utente e tenuto conto dell'equilibrio economico finanziario della gestione”*.
- 6.2 Tra i poteri attribuiti all'Autorità dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, vi è quello di definire un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, attraverso cui promuovere la tutela degli interessi di utenti e consumatori. L'articolo 1, comma 1, della medesima legge stabilisce che il sistema tariffario deve armonizzare gli obiettivi economico - finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. Inoltre, la norma in parola prevede che l'Autorità:
- emani le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utenza (articolo 2, comma 12, lettera h);
 - valuti reclami, istanze e segnalazioni presentate dagli utenti o dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio nei confronti dei quali interviene imponendo, ove opportuno, modifiche alle modalità di esercizio degli stessi 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).
- 6.3 Per quanto riguarda la gestione della morosità e, più in particolare, le modalità relative alle procedure di sospensione della fornitura, si segnala che le uniche disposizioni normative di rango primario - emanate in data antecedente all'entrata in vigore del Collegato Ambientale - aventi ad oggetto la disciplina delle condizioni contrattuali minime che devono essere previste per regolare i rapporti tra gestore del SII e utente finale sono rinvenibili nel d.P.C.M. 29 aprile 1999, recante *“Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio Idrico Integrato”*, il quale ha previsto che:
- in caso di morosità dell'utente finale, il gestore sospende l'erogazione della fornitura idrica e la riprende entro due giorni lavorativi dal pagamento ovvero a seguito di intervento dell'autorità competente;

- *“in quest’ultimo caso è facoltà del gestore porre in atto mezzi di limitazione della portata e della pressione di fornitura, comunicati in forma scritta all’utente”.*
- 6.4 Il d.P.C.M. 29 aprile 1999 ha disposto, tra l’altro, che in caso di morosità i gestori indichino i mezzi con cui l’utente è preavvisato della sospensione della fornitura e le modalità per evitare la sospensione stessa. In particolare, il preavviso con cui viene data comunicazione all’utente della sospensione della somministrazione non può essere inferiore a venti (20) giorni e dovrà essere accompagnato dal duplicato della fattura non pagata. Il medesimo decreto ha inoltre previsto che i gestori individuano procedure specifiche per i casi di erronea azione per morosità e che in nessun caso può essere addebitata all’utente subentrante la morosità pregressa.
- 6.5 Come accennato in premessa, la disciplina concernente l’introduzione di misure in materia di contenimento della morosità nel servizio idrico integrato deve essere definita a partire dall’articolo 61 del Collegato Ambientale, il quale ha da ultimo previsto che, sulla base dei principi e dei criteri individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, l’Autorità:
- *adotti “direttive per il contenimento della morosità degli utenti del servizio idrico integrato, assicurando che sia salvaguardata, tenuto conto dell’equilibrio economico e finanziario dei gestori, la copertura dei costi efficienti di esercizio e investimento e garantendo il quantitativo minimo vitale di acqua necessario al soddisfacimento dei bisogni fondamentali di fornitura per gli utenti morosi”;*
 - *definisca “le procedure per la gestione della morosità e per la sospensione della fornitura, assicurando la copertura tariffaria dei relativi costi”.*
- 6.6 Con il successivo d.P.C.M. 29 agosto 2016, di attuazione del già citato articolo 61 del Collegato Ambientale, sono state introdotte disposizioni specifiche in materia di morosità, illustrate più nel dettaglio nel successivo *Box 2*.

Box 2 – d.P.C.M. 29 agosto 2016 recante “Disposizioni in materia di contenimento della morosità nel servizio idrico integrato”	
Riferimento normativo	Contenuto
Art. 1 <i>Principi generali</i>	Comma 1. “L’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico definisce le direttive per il contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato (...) nel rispetto dei principi dell’uguaglianza, della parità di trattamento, della non discriminazione, della trasparenza, del rispetto del principio di reciprocità negli obblighi contrattuali, della tutela delle tipologie di utenza, della sostenibilità economico-finanziaria della tariffa e della copertura dei costi efficienti del servizio e degli investimenti e dei costi ambientali e della risorsa”.
	Comma 2. “Sulla base dei principi di cui al comma 1 l’Autorità (...) disciplina le condizioni contrattuali che devono essere previste per la regolazione del rapporto fra gestore e utente improntate ai principi della buona fede, della correttezza e diligenza nell’ambito dell’esecuzione delle reciproche obbligazioni”.
	Comma 3. “Sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano, che provvedono alle finalità del presente decreto in conformità ai rispettivi Statuti e alle relative norme di attuazione”.
Art. 2 <i>Misure per il contenimento della morosità</i>	Comma 1. “L’Autorità (...) ai fini del contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato nel rispetto dei diritti dell’utente e tenuto conto dell’equilibrio economico finanziario della gestione, disciplina almeno: a) le modalità e le tempistiche di lettura e autolettura dei contatori; b) le modalità di ammodernamento dei sistemi di misura e di lettura dei consumi; c) la periodicità e le modalità di fatturazione; d) le procedure di pagamento anche con definizione di piani di rateizzazione per importi determinati; e) le modalità di gestione dei reclami; f) le modalità di gestione delle controversie; g) le procedure di messa in mora dell’utente e di recupero del credito, assicurando una congrua tempistica per il rientro della morosità; h) le procedure per la disalimentazione degli utenti morosi”.
Art. 3 <i>Utenze morose non disalimentabili</i>	Comma 1. “In nessun caso è applicata la disalimentazione del servizio a: a) gli utenti domestici residenti che versano in condizioni di documentato stato di disagio economico – sociale, come individuati dall’Autorità (...) in coerenza con gli altri settori dalla stessa regolati, ai quali è in ogni caso garantito il quantitativo minimo vitale pari a 50 litri abitante giorno; b) le utenze relative ad attività di servizio pubblico, individuate dall’Autorità (...) in coerenza con gli altri settori dalla stessa regolati”.
	Comma 2. “Fatto salvo quanto previsto dai commi 1 e 2 del presente articolo, a tutti gli utenti domestici residenti è garantito l’accesso al quantitativo minimo vitale a tariffa agevolata. Sono altresì previste adeguate forme di comunicazione all’utenza e di rateizzazione anche in caso di morosità al fine di garantire l’accesso al quantitativo minimo vitale e di salvaguardare l’equilibrio economico e finanziario del gestore e la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento e dei costi ambientali e della risorsa”.

Box 2 – d.P.C.M. 29 agosto 2016 recante “Disposizioni in materia di contenimento della morosità nel servizio idrico integrato”	
Riferimento normativo	Contenuto
Art. 4 <i>Morosità e fornitura del servizio</i>	<p>Comma 1. “L’Autorità (...) prevede a tutela dell’utente che la sospensione del servizio sia applicata:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) per le utenze domestiche residenti morose, diverse da quelle previste all’art. 3, comma 1, soltanto successivamente al mancato pagamento di fatture che complessivamente siano superiori a un importo pari al corrispettivo annuo dovuto relativo al volume della fascia agevolata, come determinata dall’AEEGSI; b) per tutte le utenze morose, solo successivamente alla regolare messa in mora degli utenti da parte del gestore e all’escussione del deposito cauzionale, ove versato, nei casi in cui lo stesso non consenta la copertura integrale del debito”.
	<p>Comma 2. “L’Autorità (...) al fine di attuare quanto previsto al comma 1, stabilisce:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) gli utenti domestici residenti che versano in condizioni di documentato stato di disagio economico – sociale; b) le utenze relative ad attività di servizio pubblico non disalimentabili; c) gli obblighi di comunicazione all’utenza da parte del gestore prima di procedere alla sospensione del servizio; d) le forme di rateizzazione che il gestore dovrà adottare per la definizione di piani di rientro in caso di morosità; e) le modalità di riattivazione del servizio in caso di sospensione; f) le modalità di reintegro da parte dell’utente del deposito cauzionale escusso dal gestore, privilegiando forme di rateizzazione con addebito in fattura”.
Art. 5 <i>Copertura dei costi</i>	<p>“L’Autorità (...) dovrà prevedere, analizzare e verificare all’interno del metodo tariffario, i costi connessi alla morosità nel settore del servizio idrico integrato introducendo modalità di gestione degli stessi al fine di tener conto dell’equilibrio economico finanziario della gestione e della copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento e dei costi ambientali e della risorsa”.</p>

6.7 In particolare, il citato d.P.C.M. 29 agosto 2016 ha previsto in materia di utenze morose non disalimentabili che l’Autorità individui, in coerenza con gli altri settori dalla stessa regolati:

- gli utenti domestici residenti che versano in condizioni di documentato stato di disagio economico-sociale, ai quali è in ogni caso garantita la quantità essenziale di acqua necessaria al soddisfacimento dei bisogni da tutelare pari a 50 litri/abitante/giorno (articolo 3, comma 1, lettera a));
- le utenze relative ad attività di servizio pubblico (articolo 3, comma 1, lettera b)).

I primi interventi dell’Autorità in materia di regolazione della morosità

- 6.8 Per quanto concerne l’adozione di forme di contenimento del rischio connesso alla morosità, si rammenta che gran parte degli interventi previsti dal d.P.C.M. 29 agosto 2016 sono già stati disciplinati dall’Autorità con precedenti provvedimenti.
- 6.9 In particolare, con la deliberazione 86/2013/R/IDR l’Autorità ha disciplinato il deposito cauzionale per il servizio idrico integrato, prevedendo, tra l’altro, le modalità di determinazione, i relativi importi massimi, nonché l’introduzione di altre forme di garanzia per le utenze non domestiche. Nello specifico, con l’articolo 3, comma 7, della menzionata deliberazione, l’Autorità ha previsto che non si possa procedere alla sospensione della fornitura qualora il valore del debito dell’utente sia inferiore o pari a quello del deposito cauzionale versato. In tal caso, infatti, è stato previsto che il gestore possa trattenere la somma versata e fatturare nuovamente l’ammontare corrispondente al deposito cauzionale nella bolletta successiva.
- 6.10 Con la successiva deliberazione 87/2013/R/IDR l’Autorità ha avviato un procedimento per l’adozione di provvedimenti in materia di definizione delle condizioni contrattuali obbligatorie per la gestione della morosità degli utenti finali del SII e, nelle more dell’adozione del menzionato provvedimento, ha individuato alcune categorie di utenze non disalimentabili, prevedendo al contempo di salvaguardare, a parità di costo riconosciuto, eventuali garanzie più estensive, già in uso presso i gestori, anche in relazione a ulteriori categorie di utenze non disalimentabili.
- 6.11 Con la deliberazione 643/2013/R/IDR, che ha introdotto il metodo tariffario per il primo periodo regolatorio, l’Autorità ha previsto un meccanismo di riconoscimento parametrico dei costi di morosità degli utenti finali volto al contempo a favorire la riduzione del tasso di morosità medio nazionale e la riduzione dei divari territoriali salvaguardando l’equilibrio economico-finanziario del gestore. Tale meccanismo incentivante è stato confermato nell’ambito del metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio, adottato con la deliberazione 664/2015/R/IDR¹⁴, in cui, in particolare, l’Autorità ha tenuto conto del possibile impatto delle disposizioni in materia di morosità previste dal Collegato Ambientale alla legge di stabilità 2014.
- 6.12 Infine, con il documento per la consultazione 470/2017/R/IDR l’Autorità, anche alla luce delle disposizioni legislative recate dal d.P.C.M. 13 ottobre 2016 in materia di tariffa sociale, ha illustrato i propri orientamenti volti all’implementazione della disciplina relativa al bonus sociale idrico a favore

¹⁴ Secondo quanto previsto dall’articolo 30, comma 2, dell’Allegato A alla deliberazione 664/2015/R/IDR, tenuto conto della diversa incidenza del fenomeno della morosità sul territorio nazionale, il costo massimo di morosità viene riconosciuto in misura differenziata nell’ambito delle diverse macro aree geografiche (Nord, Centro, Sud), applicando al fatturato dell’anno a-2 del gestore una diversa percentuale (2,1% per i gestori del Nord; 3,8% per i gestori del Centro; 7,1% per i gestori delle regioni del Sud).

delle categorie di utenza in documentato stato di disagio economico sociale che, ai sensi della normativa vigente, non possono essere disalimentate.

- 6.13 Nel citato documento, sono state illustrate, in particolare, le prime proposte in merito all'individuazione degli utenti domestici residenti in condizioni di disagio in coerenza con gli altri settori regolati in base all'indicatore ISEE. In particolare, l'Autorità ha proposto che gli utenti domestici residenti, ovvero nuclei familiari di cui sono accertate le condizioni di disagio, siano le utenze domestiche residenti con ISEE fino a 8.107,5 euro, ovvero con ISEE non superiore a 20.000 euro nel caso di famiglie con più di tre figli a carico.

Spunti dalle esperienze nazionali nel settore idrico

- 6.14 Si ritiene opportuno fare cenno ad alcune esperienze sviluppate sul territorio nazionale in tema di ritardato o mancato pagamento, al fine di evidenziare le prassi comunemente utilizzate dai gestori del SII nelle procedure di costituzione in mora e sospensione della fornitura, che possano favorire determinate scelte e orientamenti nel percorso implementativo prospettato.
- 6.15 La rassegna ha preso in esame un campione di gestori nazionali operanti al Nord (Piemonte, Lombardia ed Emilia Romagna), al Centro (Toscana e Lazio) e al Sud Italia (Puglia), focalizzando l'analisi sull'impostazione in termini generali adottata dai medesimi gestori per tutelare il proprio credito ed assicurare una gestione efficiente della propria attività in caso di utenze morose.
- 6.16 Nel successivo *Box 3* vengono illustrate le procedure attualmente adottate dai gestori del campione in tema di conseguenze del ritardato o mancato pagamento, secondo quanto previsto dai medesimi gestori nei regolamenti d'utenza e/o nelle Carte del servizio.
- 6.17 In generale si osserva un'estrema eterogeneità nelle tempistiche e nelle modalità previste per la costituzione in mora dell'utente finale inadempiente e nelle procedure di sospensione della fornitura. Infatti, i regolamenti di servizio applicati dai diversi gestori contengono previsioni differenziate sia in tema di conseguenze del ritardato o mancato pagamento e di procedure di morosità sia in tema di sospensione della fornitura; tali differenze, in particolare, riguardano le tempistiche previste per l'avvio delle medesime procedure e l'eventuale applicazione di penali nei casi di chiusura e/o riapertura del misuratore, a seguito di risoluzione del contratto.

Box 3 – Le prassi dei gestori del SII	
Intervento	Procedure adottate
<i>Applicazione interessi di mora</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Nei casi di ritardato pagamento della fattura, i gestori applicano gli interessi di mora nella misura stabilita nella Carta del servizio o nel regolamento d’utenza. Gli interessi sono addebitati nella bolletta successiva. • La maggior parte dei gestori applica interessi di mora in misura maggiorata che decorrono di norma dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento della fattura. • Alcuni gestori applicano oltre agli interessi di mora delle penalità a titolo di rimborso degli oneri amministrativi. • Alcuni gestori non applicano l’indennità di mora per i primi giorni di ritardo agli utenti “buoni pagatori”, ovvero a quelli che negli ultimi tre anni hanno provveduto regolarmente al pagamento delle bollette.
<i>Comunicazione di costituzione in mora</i>	<ul style="list-style-type: none"> • I gestori inviano la comunicazione di costituzione in mora mediante raccomandata, posta elettronica certificata o altro mezzo equipollente accompagnata eventualmente dal duplicato della fattura non pagata ovvero da tutti i riferimenti che consentono all’utente di individuare l’addebito contestato. • La comunicazione di costituzione in mora viene inviata di solito trascorsi almeno 20 giorni di calendario dalla scadenza della fattura senza che sia avvenuto il pagamento da parte dell’utente. • Un gestore non invia un’apposita comunicazione di costituzione in mora in quanto trascorso il termine previsto per il pagamento della bolletta senza che l’utente abbia adempiuto, il medesimo viene ritenuto in mora.
<i>Sospensione della fornitura</i>	<ul style="list-style-type: none"> • La sospensione della fornitura idrica viene effettuata per molteplici situazioni: mancato pagamento degli importi addebitati in fattura, manomissione dei sigilli, danneggiamento volontario di altre apparecchiature o impianti di proprietà del gestore, irregolarità nell’installazione, mancanza di tenuta degli impianti di proprietà privata, etc.. • I termini previsti per il preavviso di sospensione della fornitura sono molto eterogenei; si va da un minimo di 10-15 giorni a un massimo di 60 giorni, qualora sia conteggiato anche il periodo di limitazione della portata e/o della pressione di fornitura. • Nel periodo di interruzione della fornitura l’utente è tenuto al pagamento della quota fissa, ovvero solo nel caso in cui non sia possibile accedere al misuratore per la lettura e la piombatura.
<i>Limitazione della portata e/o della pressione di fornitura</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Alcuni gestori installano uno strumento di limitazione della portata e della pressione di fornitura nel caso di utenze domestiche residenti, tale comunque da garantire la fornitura di una quantità essenziale di acqua per usi minimi vitali. • Altri gestori non applicano tale misura tenuto conto delle difficoltà tecniche sottese a tale tipologia di intervento.
<i>Risoluzione del contratto</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Trascorso un certo periodo di tempo dalla sospensione della fornitura senza che sia avvenuto il pagamento, il contratto si intende risolto per inadempimento e il gestore provvede a rimuovere il misuratore.

Box 3 – Le prassi dei gestori del SII	
Intervento	Procedure adottate
	<ul style="list-style-type: none"> • Qualora non sia possibile chiudere o rimuovere il misuratore, il gestore procede all'interruzione della fornitura mediante sospensione forzata, purché tale operazione possa essere effettuata senza arrecare danno alle utenze limitrofe. • Alcuni gestori inviano agli utenti e/o agli aventi causa una comunicazione contenente il termine previsto per la risoluzione del contratto. Solitamente il preavviso è di almeno 30 giorni calcolati dalla sospensione della fornitura. Un gestore prevede un'estensione di tale preavviso (fino a 180 giorni) per le utenze domestiche. • Per la riattivazione della fornitura, l'utente deve stipulare un nuovo contratto previo pagamento di quanto previsto. Alcuni gestori addebitano all'utente anche le spese per la rimessa in servizio degli impianti.
<i>Utenze condominiali</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Trascorsi almeno 20 giorni dalla data di scadenza indicata in fattura, il gestore comunica per iscritto all'amministratore/delegato del condominio ed all'eventuale operatore che effettua la ripartizione dei consumi il mancato saldo delle fatture emesse. I condomini saranno informati nelle forme ritenute più idonee, nel rispetto della normativa sui dati personali. I costi di recupero del credito sono addebitati al condominio.

- 6.18 Occorre innanzitutto evidenziare come il primo elemento di difformità nelle procedure adottate dai gestori in caso di mancato o ritardato pagamento sia rappresentato dalla misura dell'indennità di mora applicata dai gestori sull'ammontare del debito. Sebbene la maggior parte dei gestori applichi un tasso di mora maggiorato, le differenze principali attengono all'applicazione di eventuali penali a titolo di rimborso degli oneri amministrativi sostenuti o al trattamento di miglior favore riservato agli utenti cosiddetti "buoni pagatori", normalmente in regola con i pagamenti.
- 6.19 Sulla base di quanto riscontrato, i gestori inviano la comunicazione di costituzione in mora trascorsi almeno venti (20) giorni dalla data di scadenza indicata in fattura. La comunicazione di costituzione in mora viene inviata mediante raccomandata, posta elettronica certificata o altro mezzo equipollente. In questo caso il principale elemento di difformità rinvenibile nelle prassi adottate è riconducibile al fatto che alcuni gestori non allegano alla comunicazione la copia della fattura non pagata, e altri la allegano solo su esplicita richiesta dell'utente.
- 6.20 Per quanto concerne la procedura di sospensione della fornitura e, in particolare, il preavviso di sospensione, emerge un'estrema eterogeneità con riferimento ai tempi previsti prima di effettuare il distacco dell'utenza morosa e alla possibilità di utilizzare, per le sole utenze di tipo domestico, uno strumento di limitazione della portata e della pressione di fornitura. Tale misura comporta di norma un tempo più lungo per effettuare la sospensione. In alcuni casi,

invece, i tempi di preavviso risultano inferiori rispetto a quelli previsti dal d.P.C.M. 29 aprile 1999.

- 6.21 L'utente può evitare la sospensione della fornitura dimostrando l'avvenuto pagamento; ai fini di una maggiore tutela degli utenti a basso reddito alcuni gestori prevedono forme di rateizzazione del pagamento, qualora l'utente ne faccia espressa richiesta, ovvero la possibilità di dilazionare il pagamento, applicando comunque tutte le penalità e gli interessi previsti, nonché l'eventuale recupero delle spese di riattivazione dovute.
- 6.22 Ulteriori elementi da considerare al fine di sviluppare l'intervento regolatorio in materia attengono la risoluzione del contratto e la riattivazione della fornitura.
- 6.23 Diversi gestori in caso di morosità prevedono oltre alla sospensione della fornitura la risoluzione del contratto e prevedono che la riattivazione della fornitura possa essere effettuata solo a seguito della stipula di un nuovo contratto da parte dell'utente previo pagamento di quanto previsto per l'attivazione di una nuova utenza. Anche in questo caso, le prassi adottate dai gestori risultano estremamente differenziate perché in alcuni casi oltre al pagamento delle fatture rimaste insolute, potranno essere richiesti all'utente gli interessi di legge e moratori, nonché le ulteriori spese sostenute dal gestore per i servizi erogati, quali ad esempio le spese per la chiusura della presa stradale e per la rimozione del misuratore generando costi molto elevati all'utente. Altri gestori procedono alla disalimentazione del punto con la relativa chiusura del contratto solo nei casi in cui sia tecnicamente impossibile garantire la sospensione della fornitura.
- 6.24 Sulla base della ricognizione effettuata inoltre emerge che solo in un caso sono disciplinate le conseguenze del mancato o ritardato pagamento per le utenze condominiali. In questo caso, in particolare, oltre ad essere normate le modalità di comunicazione al condominio del mancato pagamento delle fatture da parte del gestore sono espressamente previste anche le modalità e le tempistiche relative alla sospensione della fornitura nonché le modalità per il recupero del credito.
- 6.25 Infine, alcuni regolamenti d'utenza disciplinano espressamente il caso di erronea azione per morosità, prevedendo a tal fine che il gestore sia tenuto a risarcire i danni materiali subiti dall'utente nonché ad erogare il relativo indennizzo, la cui quantificazione è rimessa alla discrezionalità del gestore medesimo.

Normativa civilistica: i contratti di somministrazione o di fornitura

- 6.26 Attualmente le condizioni di erogazione del servizio idrico, con l'esclusione della periodicità e delle modalità di fatturazione, le modalità di rateizzazione, i tempi di pagamento e quelli per la gestione dei reclami degli utenti – aspetti,

questi ultimi, concernenti la qualità contrattuale del SII, disciplinati dall'Autorità con la richiamata deliberazione 655/2015/R/IDR - sono generalmente comprese nelle Carte dei servizi o nei regolamenti d'utenza, laddove non direttamente disciplinate dai contratti predisposti dai soggetti gestori.

- 6.27 Tali contratti, che si configurano come contratti di somministrazione o di fornitura, prevedono una serie di clausole per la gestione del rapporto tra gestore e utente. Alcune di esse hanno valenza generale; altre, invece, si riferiscono al solo utente che ha sottoscritto il contratto e possono riguardare aspetti specifici del contratto di fornitura.
- 6.28 L'articolo 1559 del codice civile definisce la somministrazione come il contratto con il quale una parte, detta somministrante, si obbliga, verso il corrispettivo di un prezzo, a eseguire a favore dell'altra, detta somministrato, prestazioni periodiche o continuative di cose.
- 6.29 Si tratta di un tipico contratto di durata, caratterizzato da più prestazioni distinte ed autonome, seppur connesse, erogate nel tempo per soddisfare un interesse periodico o continuativo del somministrato.
- 6.30 La disciplina codicistica del contratto di somministrazione, di cui agli articoli 1559 e seguenti del codice civile unitamente alle norme relative ai contratti in generale, rappresentano i vincoli che gestore e utente devono rispettare nel configurare il loro rapporto.
- 6.31 La disciplina specifica del contratto di somministrazione prende avvio con l'articolo 1560 del codice civile che regola l'entità della somministrazione e dispone che, qualora essa non sia determinata, si intende pattuita la somministrazione corrispondente al normale fabbisogno della parte che vi ha diritto, avuto riguardo al tempo della conclusione del contratto. Se le parti hanno determinato soltanto il limite minimo e il limite massimo per l'intera somministrazione o per le singole prestazioni, spetta alla parte avente diritto alla somministrazione stabilire, entro tali limiti, il quantitativo dovuto. Se, invece, l'entità della somministrazione deve determinarsi in relazione al fabbisogno, ed è stabilito un quantitativo minimo, l'avente diritto alla somministrazione è tenuto per la quantità corrispondente al fabbisogno se questo supera il minimo stesso.
- 6.32 Per quanto riguarda il prezzo, l'articolo 1562 del codice civile dispone che, in caso di periodicità, il prezzo è corrisposto all'atto delle singole prestazioni ed in proporzione a ciascuna di esse mentre, in caso di continuità, esso è pagato secondo la scadenza d'uso. Presentando, tuttavia, la norma in questione carattere dispositivo, le parti possono stabilire che il prezzo sia dovuto in tempi diversi da quelli in cui si effettua la consegna delle cose, come ad esempio accade quando il prezzo è pagato a scadenze anticipate (c.d. canone di fornitura) o posticipate (c.d. pagamento a consumo).

- 6.33 Per il contratto di somministrazione valgono in generale le cause di estinzione di ogni rapporto contrattuale. Tuttavia il legislatore ha espressamente disciplinato il recesso e la risoluzione per inadempimento, dedicando uno specifico articolo alla sospensione dell'esecuzione.
- 6.34 Per quanto riguarda il recesso viene in rilievo l'articolo 1569 del codice civile che, con riferimento al caso di contratto a tempo indeterminato, prevede che ciascuna delle parti possa recedere dando preavviso nel termine pattuito o in quello stabilito dagli usi o, in mancanza, in un termine adeguato con riguardo alla natura della somministrazione stessa, come previsto.
- 6.35 L'articolo 1564 del codice civile prevede la possibilità per le parti di esercitare l'azione di risoluzione purché siano soddisfatte due condizioni. L'inadempimento deve, da un lato, rivestire i caratteri della notevole importanza e, dall'altro lato, deve essere tale da "menomare la fiducia nell'esattezza dei successivi adempimenti".
- 6.36 Per quanto concerne la sospensione, l'articolo 1565 del codice civile ne disciplina i profili con riguardo alla somministrazione. In particolare prevede che, se la parte avente diritto alla somministrazione sia inadempiente e l'inadempimento sia di lieve entità, il somministrante può sospendere l'esecuzione del contratto solo dando un congruo preavviso.
- 6.37 L'articolo 1570 del codice civile stabilisce, infine, che si applicano alla somministrazione, in quanto compatibili con la sua specifica normativa, anche le regole che disciplinano il contratto a cui corrispondono le singole prestazioni.