

DELIBERAZIONE 2 NOVEMBRE 2021
466/2021/S/COM

**CONVALIDA DEL PROVVEDIMENTO DI IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE
PECUNIARIE PER VIOLAZIONI IN MATERIA DI FATTURAZIONE DEI CONSUMI ENERGETICI
ADOTTATO CON DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 222/2021/S/COM**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1179^a riunione del 2 novembre 2021

VISTI:

- la direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica (di seguito: direttiva 2012/27/UE);
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- la legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. (di seguito: legge 241/90);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95), ed in particolare l'articolo 2, comma 20, lett. a), c) e d);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (di seguito: decreto-legge 35/05);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: decreto legislativo 102/14), recante attuazione della direttiva 2012/27/UE;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: d.P.R. 244/01);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante "Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni" e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni e Impegni);
- la deliberazione dell'Autorità 27 luglio 2017, 555/2017/R/com (di seguito: deliberazione 555/2017/R/com) nonché il suo Allegato A, recante "Disciplina delle offerte PLACET (offerte a Prezzo Libero A Condizioni Equiparate di Tutela) per i settori dell'energia elettrica e del gas naturale";
- la deliberazione dell'Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A e s.m.i., recante il Regolamento di organizzazione e funzionamento e del nuovo assetto organizzativo dell'Autorità;

- la deliberazione dell’Autorità 25 maggio 2021, 222/2021/S/com (di seguito: deliberazione 222/2021/S/com);
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell’Autorità 29 novembre 2018, DSAI/70/2018/com;
- gli atti e i provvedimenti del giudizio n. R.G. 1071/2021 proposto, innanzi al Tar Lombardia, Milano, da Levigas S.p.A. per l’annullamento della deliberazione 222/2021/S/com;
- la sentenza 17 agosto 2021 n. 1937/2021 del Tar Lombardia, Milano, Sezione Prima (di seguito: sentenza 1937/2021 del Tar Lombardia).

FATTO:

1. A seguito di una segnalazione pervenuta all’Autorità in data 5 giugno 2018 (acquisita con prot. Autorità 17736), è emersa l’applicazione, da parte di alcune società, fra cui Levigas S.p.A. (di seguito: Levigas o società), di un sovrapprezzo per la ricezione della fattura cartacea. In particolare, nelle condizioni economiche allegate alla predetta segnalazione relative all’offerta commerciale per la fornitura di gas naturale ai clienti domestici del mercato libero denominata “*Prezzo fisso gas web*”, valida per adesioni fino al 13 giugno 2018, si leggeva, alla voce “*Fatturazione e Pagamento*”, che “*(...) Nel caso in cui il Cliente scelga di ricevere copia della bolletta in formato cartaceo, saranno addebitati 2 € per ogni copia di bolletta cartacea inviata. (...)*”. Dalle successive verifiche effettuate dagli Uffici dell’Autorità sul sito *internet* di Levigas, veniva rilevato che anche le condizioni economiche relative alle offerte commerciali per la fornitura di energia elettrica e gas naturale ai clienti domestici del mercato libero denominate, rispettivamente, “*Prezzo fisso luce web*” e “*Prezzo fisso gas web*”, valide per adesioni fino al 31 luglio 2018, prevedevano, alla voce “*Fatturazione e Pagamento*”, l’applicazione di un sovrapprezzo di 2 euro nel caso in cui il cliente avesse scelto la ricezione della bolletta in formato cartaceo.
2. Successivamente non erano emerse evidenze della cessazione dell’applicazione del predetto sovrapprezzo, perlomeno in esecuzione dei contratti sottoscritti aderendo alle citate offerte commerciali.
3. Pertanto, con determinazione DSAI/70/2018/com del 29 novembre 2018 è stato avviato, nei confronti di Levigas, un procedimento per l’accertamento di violazioni in materia di fatturazione dei consumi energetici e per l’adozione dei relativi provvedimenti sanzionatori e prescrittivi, ai sensi dell’art. 2, comma 20, lettere c) e d), della legge 481/95 e dell’art. 16, commi 12 e 15, del decreto legislativo 102/14, formulando, contestualmente, una richiesta di informazioni, ai sensi dell’art. 2, comma 20, lett. a), della legge 481/95 e dell’art. 10 del Regolamento sanzioni e impegni.
4. Con nota 21 dicembre 2018 (acquisita con prot. Autorità 36368), Levigas ha fornito, mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, le informazioni richieste al punto 3 della determinazione DSAI/70/2018/com, riguardanti il numero dei clienti finali domestici ai quali dal 19 luglio 2014 erano stati applicati specifici corrispettivi

per la ricezione della fattura cartacea, nonché il numero delle fatture cartacee per la cui ricezione erano stati applicati gli stessi corrispettivi.

5. Con nota 18 febbraio 2019 (acquisita con prot. Autorità 3944) la società ha presentato, ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo 93/11 e dell'art. 16 del Regolamento sanzioni e impegni, una proposta di impegni relativa alla predetta contestazione. Tale proposta è stata, tuttavia, dichiarata irricevibile (ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 5, del citato Regolamento) dal Responsabile del procedimento (nota prot. Autorità 4684 del 25 febbraio 2019), poiché presentata ben oltre il termine decadenziale di 30 (trenta) giorni decorrente dalla comunicazione – avvenuta a mezzo PEC in data 29 novembre 2018 – della determinazione di avvio di procedimento sanzionatorio. Pertanto, il procedimento DSAI/70/2018/com è proseguito nelle forme ordinarie.
6. Nel corso dell'istruttoria, la società ha presentato una memoria difensiva (acquisita con prot. Autorità 10774 del 29 aprile 2019), formulando contestualmente istanza di rimessione in termini per la presentazione di una proposta di impegni.
7. In data 16 ottobre 2020, in risposta alla richiesta di informazioni (prot. Autorità 31028 del 1 ottobre 2020) del Responsabile del procedimento, Levigas ha trasmesso una nota ed allegata documentazione (acquisita con prot. Autorità 33235). Ad integrazione di ciò, la società ha inviato un'ulteriore nota ed allegata documentazione (acquisita con prot. 42142 del 15 dicembre 2020).
8. Con nota 15 febbraio 2021 (prot. Autorità 6676), il Responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie.
9. Con comunicazione del 31 marzo 2021 (prot. Autorità 15131), Levigas ha trasmesso una memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie.
10. Con deliberazione 222/2021/S/com del 25 maggio 2021, l'Autorità, a conclusione del procedimento avviato con determinazione DSAI/70/2018/com, ha irrogato a Levigas S.p.A. (di seguito: Levigas o società) una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 1.495.000 per la violazione del divieto di applicazione di specifici corrispettivi per la ricezione della fattura cartacea, sancito dagli artt. 9, comma 8, e 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14, ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com.
11. Con ricorso notificato in data 24 giugno 2021, proposto innanzi al TAR Lombardia, Levigas ha impugnato la deliberazione 222/2021/S/com per il suo annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia.
12. Con il terzo dei motivi di ricorso proposti, la società ha eccepito la illegittimità della deliberazione impugnata per difetto di motivazione, nella parte in cui l'Autorità non ha fornito alcuna indicazione specifica in merito ai criteri di applicazione della fattispecie sanzionatoria e alle modalità di calcolo della sanzione irrogata.
13. Con l'ordinanza 695/2021 del 15 luglio 2021, vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla società, il TAR ha ritenuto sussistente il requisito del *fumus boni iuris* quanto al terzo motivo di ricorso, *“poiché, malgrado l'onere di motivare il provvedimento sanzionatorio non possa spingersi fino al punto di indicare il calcolo matematico seguito nell'adottare il provvedimento, essendo invece sufficiente il rispetto dei*

criteri stabiliti dall'art. 11 della L. n. 689/81, nel caso di specie, a fronte di una pluralità di condotte, non è possibile comprendere quale sia, e come sia stato determinato, l'importo della sanzione, anche con riferimento al numero delle violazioni commesse".

In accoglimento della domanda cautelare, l'ordinanza ha sospeso l'efficacia del provvedimento impugnato.

14. Con riferimento ad analoga fattispecie, con la sentenza 1937/2021, il Tar Lombardia, pronunciandosi sull'impugnativa della deliberazione 215/2020/S/com di irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria per un illecito dello stesso tipo di quello sanzionato con la deliberazione 222/2021/com, ha rilevato una carenza motivazionale idonea a viziare il provvedimento sanzionatorio, consistente nella mancata specificazione dell'interpretazione della nozione "ciascuna violazione" contenuta nell'art. 16, comma 12, del d. lgs. 102/2014.
15. La citata sentenza ha annullato la deliberazione 215/2020/S/com, facendo salve le ulteriori determinazioni dell'Autorità, tramite il riesercizio del potere sanzionatorio.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

16. Sussiste l'interesse pubblico alla conservazione dell'esito sanzionatorio nei confronti di Levigas, essendo pacifica, e peraltro incontestata, la condotta sanzionata con la deliberazione 222/2021/S/com.
17. Il periodo di tempo trascorso dall'adozione della deliberazione 222/2021/S/com ad oggi, inferiore a sei mesi, risulta ragionevole per provvedere alla conservazione dell'atto citato.
18. Ricorrono i presupposti di cui all'articolo 21-*nonies*, comma 2, della legge 241/90, per provvedere a una convalida del provvedimento sanzionatorio adottato con deliberazione 222/2021/S/com al fine di emendare la motivazione del medesimo dal vizio esplicitando i criteri di applicazione della fattispecie sanzionatoria e le modalità di calcolo della sanzione irrogata.
19. Al predetto fine, con il presente provvedimento si ripercorre l'iter motivazionale del provvedimento sanzionatorio già adottato con deliberazione 222/2021/S/com, al fine di emendarla dal vizio sopra indicato e che può determinarne l'annullamento in sede giurisdizionale, confermandone gli effetti sin dal momento della sua adozione.

Contesto normativo

20. In attuazione della direttiva 2012/27/UE, il decreto legislativo 102/14 stabilisce un quadro di misure per la promozione e il miglioramento dell'efficienza energetica e detta norme finalizzate a rimuovere gli ostacoli sul mercato dell'energia e a superare le carenze del mercato che frenano l'efficienza nella fornitura e negli usi finali dell'energia. In particolare, per quanto concerne l'"*Efficienza nell'uso dell'energia*", cui è dedicato il Titolo II del predetto decreto legislativo, l'art. 9, contenente disposizioni in ordine alla "*Misurazione e fatturazione dei consumi energetici*", al comma 8 attribuisce all'Autorità il compito di assicurare che non siano applicati

specifici corrispettivi ai clienti finali (tra l'altro) per la ricezione delle fatture. Il comma 12 del successivo art. 16, rubricato "*Sanzioni*", prevede che l'impresa di vendita di energia al dettaglio che applica specifici corrispettivi al cliente finale per la ricezione delle fatture sia soggetta ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 300 a 5.000 euro per ciascuna violazione. Ai sensi del comma 15 del medesimo articolo, il soggetto competente ad irrogare dette sanzioni è l'Autorità. L'art. 20 del decreto legislativo 102/14 stabilisce che tali disposizioni entrano in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ovvero il 19 luglio 2014. Il divieto in esame è stato ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com – applicabile a tutte le offerte del mercato libero in virtù di quanto previsto al punto 2, lettera c., della predetta deliberazione – il quale dispone che "*In nessun caso potranno essere applicati specifici corrispettivi ai clienti finali per la ricezione delle fatture (...)*".

Contestazione

21. Dagli elementi acquisiti a seguito della citata segnalazione del 5 giugno 2018 e delle successive verifiche effettuate dagli Uffici dell'Autorità, è emersa l'inosservanza da parte di Levigas delle disposizioni sopra richiamate. In particolare, con determinazione DSAI/70/2018/com è stata contestata alla società l'applicazione di specifici corrispettivi per la ricezione della fattura cartacea, in violazione del divieto sancito dagli artt. 9, comma 8, e 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14, ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com.
22. Non risultando, dagli elementi allora acquisiti, che le predette condotte fossero cessate, con conseguente perdurante lesione del diritto dei clienti finali ad una corretta fatturazione, il procedimento DSAI/70/2018/com è stato avviato anche per l'adozione di eventuali provvedimenti prescrittivi ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. d), della legge 481/95.
23. In via preliminare, si osserva che la condotta ascritta con la determinazione di avvio è stata ammessa dalla società nella dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (acquisita con prot. Autorità 36368 del 21 dicembre 2018), nonché nella memoria difensiva e nella successiva nota (acquisite con prot. Autorità 10774 del 29 aprile 2019 e prot. 33235 del 16 ottobre 2020) e deve, pertanto, ritenersi pacifica.

Argomentazioni di Levigas

24. Nella memoria difensiva (acquisita con prot. Autorità 10774 del 29 aprile 2019) Levigas ha dedotto, in primo luogo, che la fatturazione di corrispettivi per la ricezione delle fatture in formato cartaceo sarebbe stata una prassi assai diffusa nel settore anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 102/2014, essendo stata adottata da operatori di grandi dimensioni cui Levigas si sarebbe ispirata per la predisposizione delle condizioni di contratto. In ogni caso, quest'ultima, nel settembre 2018, ovvero alcuni mesi prima dell'avvio del procedimento DSAI/70/2018/com, avrebbe rivisto le proprie condizioni economiche di fornitura, eliminando ogni riferimento ai

corrispettivi di postalizzazione. Con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (Allegato 1 alla nota acquisita con prot. Autorità 33235 del 16 ottobre 2020) la società ha comprovato la cessazione della condotta contestata per tutti i propri clienti dal mese di dicembre 2018.

25. Secondariamente la società ha affermato che, nonostante la dichiarazione di irricevibilità della proposta di impegni, dal mese di febbraio 2019 avrebbe provveduto a dare attuazione volontaria alle iniziative ivi descritte. Segnatamente, nelle note 16 ottobre 2020 e 15 dicembre 2020 (rispettivamente prot. Autorità 33235 e 42124) Levigas:

- a) con riferimento alla restituzione dei corrispettivi di postalizzazione ai clienti domestici, sia attivi che cessati (impegno n. 1), ha affermato di avervi provveduto per un importo complessivo di [OMISSIS], al netto di IVA e ha prodotto al riguardo un documento recante il dettaglio dei rimborsi, contenente il codice cliente, il numero della fattura/assegno emessa/o, l'importo rimborsato e le modalità di rimborso (storno in fattura, assegni *vidaut* o compensazione con fatture scadute e insolute), nonché copia della documentazione attestante i rimborsi mediante assegni "*vidaut*" (Allegato 2 alla citata nota prot. Autorità 33235); ha altresì provveduto alla restituzione di corrispettivi di postalizzazione per un ammontare totale pari a [OMISSIS] – emersi a seguito di un'ulteriore verifica effettuata in sede di predisposizione della nota 16 ottobre 2020 e dovuti ad un asserito errore del sistema informatico – e ha prodotto al riguardo un documento recante il dettaglio delle note di credito emesse, contenente il codice cliente, il numero documento e l'importo rimborsato;
- b) per quanto riguarda il riconoscimento di un *bonus una tantum* di 10 euro ai clienti che scelgano la bolletta *on-line* (impegno n. 2), ha dichiarato che, oltre alla pubblicazione sul sito della società nella sezione del portale riservata a ciascun cliente, le informative in merito a tale iniziativa sono state inviate in forma cartacea ai clienti finali nel periodo 1 maggio 2019 - 31 ottobre 2019 e che all'iniziativa hanno aderito [OMISSIS];
- c) in ordine alla verifica di conformità dei contratti di fornitura (impegno n. 3), ha dichiarato di avere nominato all'interno della propria società un responsabile per le verifiche sulla *compliance* e di essere intervenuta più volte per aggiornare le condizioni generali dei contratti di somministrazione adeguandole alla regolazione vigente, da ultimo, lo scorso luglio, con una loro revisione sostanziale (Allegato 3 alla nota prot. Autorità 33235).

A fronte di quanto sopra, secondo la società, non solo sarebbero state eliminate le conseguenze della violazione (impegno n. 1), ma sarebbero state altresì poste in essere iniziative ulteriori (impegni nn. 2 e 3) ritenute da codesta Autorità, in procedimenti analoghi, idonee a perseguire in maniera più efficace l'interesse tutelato dalle disposizioni violate.

26. In terzo luogo, in considerazione della dedotta cessazione della condotta contestata e restituzione ai clienti interessati dei corrispettivi illegittimamente addebitati per la ricezione delle fatture cartacee, ad avviso della società non sussisterebbero più i

comportamenti lesivi che legittimerebbero l'adozione di misure prescrittive ai sensi dell'art. 2, comma 20, lett. d), della legge 481/95.

27. La società ha altresì affermato di essere venuta a conoscenza della norma che introduce una specifica decadenza nella possibilità di presentazione degli impegni solo dopo lo spirare del relativo termine di cui all'art. 16 del Regolamento sanzioni e impegni. Ciò anche in considerazione del fatto che Levigas sarebbe un piccolo operatore, con un'organizzazione aziendale ancora in corso. Sulla base di tali ragioni e della spontanea attuazione (nonostante la comunicazione di irricevibilità) delle iniziative contenute nella proposta di impegni, la società ha chiesto di essere rimessa nei termini di cui all'art. 16 medesimo. La medesima istanza di rimessione in termini è stata reiterata dalla società anche in sede di memoria di replica alle risultanze istruttorie (trasmessa il 31 marzo 2021), sulla scorta delle ragioni già argomentate precedentemente e segnalando che il contenuto della Proposta di impegni presentata è già stato debitamente ed integralmente attuato da Levigas.
28. Infine, nella denegata ipotesi in cui non dovesse essere accolta la predetta istanza di rimessione in termini, ad avviso di Levigas la condotta oggetto di contestazione, consistente nell'addebito di un corrispettivo per l'emissione della fattura cartacea ai clienti finali, dovrebbe essere considerata in termini unitari come unica condotta e quindi come determinante, nel complesso, una singola violazione con riferimento a ciascun ciclo di fatturazione in cui si sono verificati gli addebiti in questione, considerando che l'emissione delle fatture avviene tramite processi automatizzati. Al riguardo la società ha precisato che il numero di "cicli di fatturazione" in cui si è verificata la condotta contestata sarebbero 52. Di conseguenza, secondo la società potrebbe trovare applicazione l'art. 8, comma 1, della legge 689/81, in forza del quale chi con un'unica condotta commette più violazioni soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave (che nel caso di specie coinciderebbe con il massimo edittale indicato nell'art. 16 del d.lgs. 102/14) aumentata fino al triplo. Levigas evidenzia che, qualora si facesse riferimento ai valori edittali previsti all'art. 16, comma 12, del d.lgs. 102/2014 – 300 euro nel valore minimo e 5.000 euro nel valore massimo – e gli stessi valori venissero moltiplicati per il numero di clienti a cui sono stati applicati i corrispettivi di postalizzazione o delle fatture emesse contenenti detti corrispettivi, la sanzione che ne conseguirebbe sarebbe del tutto abnorme e sproporzionata in confronto ai vantaggi economici conseguiti dalla società e al corrispondente pregiudizio subito dai clienti finali, peraltro entrambi eliminati dalle iniziative poste in essere da Levigas, nonché in rapporto all'onere economico degli impegni approvati dall'Autorità nell'ambito di procedimenti analoghi. Nella memoria di replica del 31 marzo 2021, la società ha contestato quanto precisato nella comunicazione delle risultanze istruttorie in ordine all'interpretazione del regime sanzionatorio previsto dall'art. 16, comma 12, decreto legislativo 102/2014 che sarebbe stata ivi fornita dall'Autorità, secondo la quale l'interpretazione letterale della norma osta alla possibilità di configurare le condotte illecite in esame come un'unica condotta determinante un'unica violazione e, poiché il predetto regime sanzionatorio è stato stabilito dal legislatore, l'Autorità è tenuta a farne applicazione solo per il fatto che la fattispecie illecita descritta dalla norma risulta integrata. Ad

avviso della società, ove l'interpretazione appena riportata fosse corretta, sarebbero *“palesi i profili di incostituzionalità della medesima previsione normativa in riferimento, tra l'altro, agli artt. 3, 27 comma 3 e 97 della Costituzione, in quanto la sanzione così determinata risulterebbe del tutto abnorme e sproporzionata, ma anche i profili di contrarietà della predetta normativa alle disposizioni di cui alla Direttiva 2012/27/UE adottata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio in data 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica la cui implementazione è stata effettuata con il medesimo D.lgs. 120/2014 [rectius, 102/2014], con conseguente necessità di disapplicare il regime sanzionatorio in questione”*.

Nel porre in evidenza come la sanzione, attraverso l'interpretazione del regime sanzionatorio sopra rappresentata, potrebbe costituire un multiplo di oltre 30 volte il vantaggio economico inizialmente conseguito dalla società e il corrispondente pregiudizio sofferto dai clienti finali, Levigas ha insistito affinché, per la denegata ipotesi in cui l'Autorità non dovesse accogliere l'istanza di rimessione in termini proposta nuovamente, la sanzione sia quantificata tenendo conto dei rilievi mossi dalla società e, pertanto, sia resa un'interpretazione dell'articolo 16, comma 12, d.lgs. 102/2014 *“volta ad assicurare la compatibilità con la Costituzione e la normativa europea”*, e sia fatta applicazione dell'art. 16, comma 1, legge 689/81 che ammette il pagamento in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa.

Valutazione delle predette argomentazioni di Levigas

29. Preliminarmente, devono ribadirsi le ragioni per le quali l'istanza di rimessione in termini avanzata dalla società per la presentazione di impegni non può essere accolta, come già argomentate nella comunicazione delle risultanze istruttorie. Come noto, il nostro ordinamento giuridico prevede la rimessione in termini solo allorché la parte sia incorsa in una decadenza per causa a essa non imputabile. Detto istituto presuppone, dunque, la sussistenza in concreto di una causa non imputabile riferibile ad un evento che presenti il carattere dell'assolutezza e non già un'impossibilità relativa, né tantomeno una mera difficoltà. Orbene, nella fattispecie i predetti presupposti non ricorrono: la dedotta ignoranza dell'art. 16 del Regolamento sanzioni e impegni – che in modo chiaro ed inequivocabile stabilisce che *“A pena di decadenza, entro 30 (trenta) giorni dalla comunicazione della determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio, il soggetto destinatario del provvedimento finale può presentare (...) impegni (...)”* – non costituisce una causa non imputabile a Levigas. Ciò sia in virtù del generale principio *“ignorantia iuris non excusat”*, sia in base alla diligenza specifica o qualificata cui Levigas, quale operatore professionale del settore, è tenuta ai sensi dell'art. 1176, comma 2, del codice civile. Al riguardo non assumono rilievo né le dedotte modeste dimensioni dell'impresa, né la sua organizzazione aziendale asseritamente ancora in corso di consolidamento. Peraltro, nella determina di avvio del procedimento DSAI/70/2018/com notificata alla società, il predetto Regolamento sanzioni e impegni (ovvero l'Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com, in vigore già dal 21 giugno 2012) è citato più volte e

dunque quest'ultima avrebbe agevolmente potuto (e dovuto) acquisirne integrale conoscenza.

Levigas, pertanto, risulta essere incorsa nella decadenza per propria colpa.

30. Quanto, poi, alle affermazioni di Levigas relative al fatto che la condotta contestata sarebbe stata una prassi diffusa, le stesse sono inconferenti poiché l'illegittimo comportamento di uno o più operatori – nei confronti dei quali, peraltro, come rilevato dalla stessa società, l'Autorità ha avviato numerosi procedimenti sanzionatori che hanno interessato tutti i maggiori operatori a partire da quelli di maggiori dimensioni– non può essere invocato quale “scriminante” della propria condotta.
31. Meritano, invece, accoglimento le deduzioni di Levigas in ordine alla cessazione della condotta contestata ed alla restituzione dei corrispettivi illegittimamente addebitati ai clienti interessati. La società, infatti, ha comprovato la cessazione dell'applicazione di specifici corrispettivi per la ricezione della fattura cartacea, mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (Allegato 1 nota prot. Autorità 33235 del 16 ottobre 2020), e ha dimostrato di avere provveduto alla restituzione di detti corrispettivi con dettagliata documentazione (Allegato 2 alla citata nota e Allegato alla nota prot. Autorità 42142 del 15 dicembre 2020). Come rilevato nella deliberazione 222/2021/S/com, non sussiste, pertanto, l'esigenza di adottare il provvedimento prescrittivo di cui al punto 1 della determinazione di avvio del procedimento.
32. Quanto ai rilievi mossi da Levigas in relazione al criterio sanzionatorio applicabile al caso di specie, l'art. 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14 stabilisce la sanzione amministrativa da irrogare, entro una forchetta edittale predeterminata, “*per ciascuna violazione*”. L'interpretazione letterale della norma, dunque, osta alla possibilità di configurare le condotte illecite in esame, ovvero l'applicazione di specifici corrispettivi al cliente finale per la ricezione delle fatture, come un'unica condotta determinante un'unica violazione. Di conseguenza, non può trovare applicazione l'art. 8 della legge 689/81 che presuppone la sussistenza di una condotta unitaria.
33. Tanto considerato, esclusa la possibilità di intendere l'addebito di corrispettivi per la ricezione in formato cartaceo delle fatture quale “unica condotta”, occorre chiarire la portata del precetto di cui all'art. 16 d.lgs. 102/2014 con riguardo alla nozione di “ciascuna violazione”. Tale locuzione è da interpretarsi come riferita al *singolo cliente* interessato dalla fatturazione recante l'indebito corrispettivo; l'interpretazione assai più sfavorevole all'esercente consistente nel ritenere “ciascuna violazione” come riferita a “*ciascuna fattura emessa nei confronti di ciascun cliente*” condurrebbe infatti ad una sanzione del tutto sproporzionata, rispetto alla gravità dell'illecito. D'altra parte, la lettura più favorevole all'esercente, come sopra prospettata: a) risulta idonea a cogliere il reale impatto della condotta ovvero la dimensione della lesione dei diritti dei singoli clienti finali, ciò conformemente alla *ratio* della direttiva 2012/27/UE che prevede che “[g]li Stati membri provvedono affinché i clienti finali ricevano gratuitamente tutte le loro fatture” (art. 11); b)

garantisce comunque un esito sanzionatorio di impatto assai significativo, assolutamente idoneo a cogliere il disvalore della condotta.

Quanto, infine, alla dedotta sproporzione dell'importo delle sanzioni che sarebbero irrogate applicando i predetti limiti edittali rispetto all'ammontare dei corrispettivi applicati ai clienti finali per la ricezione delle fatture, nonché rispetto al valore degli impegni approvati in tale materia dall'Autorità, si osserva anzitutto che trattasi di importi stabiliti dal legislatore e che pertanto l'Autorità è tenuta a farne applicazione solo per il fatto che la fattispecie illecita descritta dalla norma risulta integrata. In secondo luogo, quanto agli impegni approvati in tali materie, si osserva che l'Autorità non prende in considerazione soltanto il valore economico delle misure oggetto degli impegni, ma compie altresì una valutazione di carattere sistemico in ordine alla loro utilità al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate (art. 19, comma 1, del Regolamento Sanzioni e Impegni).

34. Quanto appena argomentato circa l'interpretazione dell'art. 16, comma 12, d.lgs. 102/2014 non risulta idoneo a fare emergere i profili di incostituzionalità della disposizione per violazione degli artt. 3, 27, comma 3, e 97 Cost. o di contrarietà della stessa alla normativa europea paventati da controparte, peraltro solo genericamente.

A confutare l'assunto della società, valga considerare che proprio la direttiva 2012/27/UE, recepita nell'ordinamento con il decreto legislativo 102/14, prevede che le sanzioni debbano essere *effettive, proporzionate e dissuasive* (così l'art. 13).

Fermi i sopra dedotti rilievi circa la non integrazione di un'unica violazione da parte delle condotte illecite contestate e ribadito che l'importo base della sanzione non può che determinarsi sulla scorta dei limiti edittali indicati *ex lege* (e, pertanto, intangibili da parte dell'Autorità) l'abnormità o la mancanza di proporzionalità della sanzione non potrà che valutarsi all'esito della complessiva operazione di quantificazione della stessa, tenendo conto, dunque, di tutti i criteri indicati a tal fine dall'art. 11 legge 689/81, oltre che dagli artt. 24 e ss. Regolamento Sanzioni e Impegni, per valutare anche le circostanze concretamente applicabili al caso di specie, in senso mitigante ovvero aggravante l'esito sanzionatorio base.

35. Da ultimo, occorre precisare che, in conformità con la clausola di salvaguardia di cui all'art. 12 della legge 689/81 ("salvo che non sia diversamente stabilito"), l'art. 11 *bis* del decreto- legge 35/05, introdotto dalla legge di conversione 80/05, dispone che "*alle sanzioni previste dall'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481, non si applica quanto previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689*", ossia il "pagamento in misura ridotta" (c.d. oblazione). L'istanza di applicazione di tale ultima disposizione è, pertanto, inammissibile.
36. Le altre circostanze dedotte dalla società, inerendo alla quantificazione delle sanzioni, saranno esaminate nel successivo paragrafo a ciò dedicato.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:

37. L'articolo 11, della legge 689/81, prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
- a) gravità della violazione;
 - b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - c) personalità dell'agente;
 - d) condizioni economiche dell'agente.

L'Autorità applica i criteri di cui al sopra citato art. 11 alla luce di quanto previsto dagli artt. 24 e ss. del Regolamento Sanzioni e Impegni.

38. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, le disposizioni violate da Levigas sono volte alla promozione dell'efficienza energetica e, in particolare, ad assicurare che i clienti finali non debbano sopportare costi aggiuntivi per la ricezione della fattura in formato cartaceo. Sotto il presente profilo, assume rilievo, in senso favorevole all' esercente, la cessazione delle condotte contestate nel mese di dicembre 2018 (comprovata con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà Allegato 1 nota prot. Autorità 33235 del 16 ottobre 2020).

Per le ragioni di cui sopra, ai fini della quantificazione della sanzione si fa applicazione del minimo edittale di euro 300 per ciascuno dei clienti finali interessati dall'addebito di corrispettivi per la ricezione delle fatture (in totale [OMISSIS]).

39. Per quanto riguarda l'*opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, rileva la restituzione dei corrispettivi di postalizzazione ai clienti finali cui sono stati addebitati, sia quelli attivi che quelli cessati, dimostrata dalla società con dettagliata documentazione (Allegato 2 alla nota prot. Autorità 33235 del 16 ottobre 2020 e Allegato alla nota prot. Autorità 42142 del 15 dicembre 2020).

La circostanza integra un ravvedimento operoso posto in essere dopo l'avvio del procedimento che, ai sensi dell'articolo 29, comma 2, del Regolamento Sanzioni, può determinare la diminuzione della sanzione di un valore non superiore a 1/4. Tenuto conto che, ancorché la proposta di impegni presentata all'Autorità da Levigas sia stata dichiarata irricevibile, la società ha provveduto alla restituzione in esame, la valorizzazione della circostanza in esame viene operata nella misura di 1/4 dell'importo base della sanzione.

40. Quanto al criterio della *personalità dell'agente*, Levigas non si è resa responsabile di altre violazioni di provvedimenti dell'Autorità. Sotto tale profilo, assumono rilievo, in senso favorevole all' esercente, quali condotte meritevoli di apprezzamento volte al miglioramento delle condizioni dei mercati regolamentati, sia l'iniziativa volta a riconoscere un *bonus una tantum* di 10,00 euro ai clienti finali che rinuncino alla fattura cartacea in favore di quella elettronica, sia l'iniziativa diretta ad effettuare verifiche periodiche di conformità dei contratti di fornitura, dedotte da Levigas nella memoria 29 aprile 2019 (acquisita con prot. Autorità 10774), nonché nella nota 16 ottobre 2020 (acquisita con prot. Autorità 33235).

Le appena riferite circostanze, che integrano l'attenuante prevista dall'art. 27, comma 2, lett. c), del Regolamento Sanzioni, consentono di applicare la decurtazione dell'importo della sanzione di un valore non superiore alla metà. Poiché le iniziative

rilevanti sono due, la predetta diminuzione viene operata nella misura di 1/2 dell'importo della sanzione come risultante della diminuzione precedente.

41. In merito al criterio delle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che, ai sensi dell'art. 31 del Regolamento Sanzioni e Impegni, il fatturato conseguito dalla società nell'ultimo esercizio chiuso prima dell'avvio, ovvero nel 2017, è pari a euro 35.724.427.
42. Gli elementi sopra evidenziati consentono di confermare la determinazione della sanzione nella misura complessiva di euro 1.495.000 (unmilionequattrocentonovantacinquemila/00), per la violazione degli artt. 9, comma 8, e 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14, ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com

DELIBERA

1. di confermare l'accertamento della violazione, da parte Levigas S.p.A., nei termini di cui in motivazione, degli artt. 9, comma 8, e 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14, ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com;
2. di confermare l'irrogazione, nei confronti di Levigas S.p.A., ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, di una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura complessiva di euro 1.495.000 (unmilionequattrocentonovantacinquemila/00) per la violazione degli artt. 9, comma 8, e 16, comma 12, del decreto legislativo 102/14, ribadito dall'art. 10, comma 5, dell'Allegato A alla deliberazione 555/2017/R/com;
3. di ordinare a Levigas S.p.A. il pagamento della sanzione irrogata entro il termine di 30 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento tramite bonifico bancario utilizzando il seguente codice IBAN della Banca d'Italia: IT50J0100003245348018359228 per l'imputazione delle somme al capitolo 3592, articolo 28 del bilancio dello Stato, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente con deliberazione 466/2021/S/com*";
4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento; in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all'articolo 27, comma 6, della legge 689/81;
5. di ordinare a Levigas S.p.A. di comunicare l'avvenuto pagamento delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità, mediante l'invio di quietanza del versamento effettuato via mail all'indirizzo protocollo@pec.arera.it entro cinque giorni dalla sua effettuazione;

6. di comunicare il presente provvedimento a Levigas S.p.A. (P.IVA 07941160967) mediante pec all'indirizzo levigas@pec.it, e di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

2 novembre 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini