

DELIBERAZIONE 21 DICEMBRE 2021

610/2021/R/IDR

**INTEGRAZIONI E MODIFICHE ALLA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 547/2019/R/IDR IN
MATERIA DI FATTURAZIONE DI IMPORTI RIFERITI A CONSUMI RISALENTI A PIÙ DI DUE
ANNI**

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

Nella 1186^a riunione del 21 dicembre 2021

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un “Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque”;
- la Raccomandazione della Commissione europea del 6 maggio 2003, 2003/361/CE “relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese”;
- il Regio decreto 16 marzo 1942, n. 262, in materia di “Approvazione del testo del Codice civile” e s.m.i. (di seguito: Codice civile);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e s.m.i. (di seguito: d.lgs. 206/05);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e, in particolare, la Parte Terza;
- il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 e, in particolare, l'articolo 10, commi 14 e 15;
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, come convertito in legge dall'articolo 1 della legge 24 marzo 2012, n. 27 e, in particolare, l'articolo 8;
- il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: Legge di bilancio 2018);
- la legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022” (di seguito: Legge di bilancio 2020);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012), recante “Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201,

- convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico” (di seguito: deliberazione 649/2014/A) e il relativo Allegato A;
 - la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 586/2012/R/IDR, recante “Approvazione della prima direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 586/2012/R/IDR) e il relativo Allegato A;
 - la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/IDR, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” (di seguito: deliberazione 655/2015/R/IDR) e il relativo Allegato A (di seguito: RQSII);
 - la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 218/2016/R/IDR, recante “Disposizioni per l’erogazione del servizio di misura del servizio idrico integrato a livello nazionale” e il relativo Allegato A;
 - la deliberazione dell’Autorità 28 settembre 2017, 665/2017/R/IDR, “Approvazione del testo integrato corrispettivi servizi idrici (TICSI), recante i criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti” e il relativo Allegato A (di seguito: TICSI);
 - la deliberazione dell’Autorità 16 aprile 2019, 142/2019/E/IDR, recante “Modalità di attuazione nel settore idrico del sistema di tutele per i reclami e le controversie dei clienti e utenti finali dei settori regolati”;
 - la deliberazione dell’Autorità 16 luglio 2019, 311/2019/R/IDR, recante “Regolazione della morosità nel servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 311/2019/R/IDR) e il relativo Allegato A (di seguito: REMSI);
 - la deliberazione dell’Autorità 17 dicembre 2019, 547/2019/R/IDR, recante “Integrazione della disciplina vigente in materia di regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato e disposizioni per il rafforzamento delle tutele a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni” (di seguito: deliberazione 547/2019/R/IDR), e, in particolare, il relativo Allegato B, “Misure di tutela a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni” (di seguito: Allegato B);
 - la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2019, 580/2019/R/IDR, recante “Approvazione del Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio MTI-3” e il relativo Allegato A;
 - la deliberazione dell’Autorità 26 maggio 2020, 186/2020/R/IDR, recante “Integrazioni e modifiche alla deliberazione dell’Autorità 547/2019/R/IDR, in attuazione della disposizione di cui all’articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni” (di seguito: deliberazione 186/2020/R/IDR);
 - la deliberazione dell’Autorità 26 ottobre 2021, 461/2021/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per l’ottemperanza alle sentenze 14 giugno 2021, n. 1442, 1443 e 1448

del TAR Lombardia in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni” (di seguito: deliberazione 461/2021/R/IDR);

- il documento per la consultazione dell’Autorità 26 ottobre 2021, 462/2021/R/IDR, recante “Orientamenti per l’ottemperanza alle sentenze 14 giugno 2021 n. 1442, 1443 e 1448 del TAR Lombardia in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni” (di seguito: documento per la consultazione 462/2021/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 21 dicembre 2021, 609/2021/R/IDR, recante “Integrazione della disciplina in materia di misura del servizio idrico integrato (TIMSII)”;
- l’accordo della Conferenza Unificata del 26 settembre 2013, ai sensi dell’art. 9, comma 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
- le sentenze del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, Sede di Milano (di seguito: T.A.R. Lombardia), Sezione Prima, 14 giugno 2021, nn. 1442, 1443 e 1448 (di seguito: sentenze nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021).

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 attribuisce all’Autorità “*la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nei servizi di pubblica utilità (...), nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità (...) e la diffusione sull’intero territorio nazionale, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo (...)*”;
- l’articolo 21, commi 13 e 19, del decreto-legge 201/11, ha trasferito all’Autorità “*le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici*”, all’uopo precisando che tali funzioni “*vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481*”;
- l’articolo 2, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012, precisa le finalità che la regolazione del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli e i servizi di depurazione a usi misti civili e industriali, deve perseguire, tra cui la tutela dei diritti e degli interessi degli utenti e la gestione dei servizi idrici in condizioni di efficienza e garantendo l’equilibrio economico e finanziario della gestione;
- l’articolo 3, comma 1, del citato d.P.C.M. 20 luglio 2012 descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici trasferite *ex lege* all’Autorità, prevedendo, in particolare, che l’Autorità medesima:
 - “*a) definisc[a] i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio (...), per ogni singolo gestore e vigil[i] sulle modalità di erogazione del servizio stesso (...)*”;
 - “*l) tutel[i] i diritti degli utenti, anche valutando reclami istanze segnalazioni, secondo quanto disposto dall’art. 2, comma 12, lettera m) della legge 14 novembre 1995, n. 481 e determinando ove possibile obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi*”;

- la Legge di bilancio 2018 ha introdotto una disciplina speciale, rispetto a quella generale codicistica, in ordine alla durata della prescrizione del diritto del gestore al corrispettivo dovuto (da “*utenti domestici*”, “*microimprese*” e “*professionisti*”) per l'erogazione della fornitura idrica, riducendola da cinque a due anni (articolo 1, comma 4) e disponendo che la medesima disciplina si applichi:
 - per il settore idrico, alle fatture la cui scadenza sia successiva al 1° gennaio 2020 (articolo 1, comma 10);
 - solo qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo non derivi da responsabilità accertata dell'utente (articolo 1, comma 5, della formulazione originaria della norma in parola);
- l'articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020, in vigore dal 1° gennaio 2020, ha disposto l'abrogazione del summenzionato articolo 1, comma 5, della Legge di bilancio 2018, che, come anticipato, aveva stabilito l'inapplicabilità delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 4, della medesima legge, in caso di mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivante da responsabilità accertata dell'utente.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con la deliberazione 547/2019/R/IDR, l'Autorità, al fine di migliorare l'efficacia delle misure volte alla diffusione, alla fruibilità e alla qualità del servizio in modo omogeneo nelle diverse aree del territorio nazionale, ha integrato la disciplina vigente in materia di regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato (di seguito: SII) e, sulla base di quanto stabilito dalla citata Legge di bilancio 2018, ha adottato talune disposizioni per il rafforzamento delle tutele a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni;
- in particolare, con la menzionata deliberazione 547/2019/R/IDR e il relativo Allegato B, l'Autorità ha disciplinato gli obblighi informativi in capo ai gestori del SII, le modalità di ausilio per eccepire la prescrizione e le forme di presentazione e gestione di un eventuale reclamo; tale disciplina è stata delineata in vigenza dell'articolo 1, comma 5, della Legge di bilancio 2018, e dunque distinguendo tra i casi in cui il ritardo di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni fosse presumibilmente attribuibile a responsabilità dell'operatore da quelli in cui il ritardo fosse presumibilmente attribuibile all'utente finale;
- nello specifico, con l'Allegato B alla menzionata deliberazione 547/2019/R/IDR, l'Autorità ha previsto:
 - all'articolo 2, che le disposizioni in materia di fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni trovassero applicazione per i rapporti tra i gestori del SII e: (i) gli utenti domestici di cui all'articolo 2 del TICSII; (ii) le microimprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003; (iii) i professionisti, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del d.lgs. 206/05;
 - all'articolo 3, specifici obblighi per il gestore del SII in caso di responsabilità del ritardo di fatturazione attribuibile all'operatore, disponendo che il gestore

medesimo:

- ✓ al fine di garantire un'informazione trasparente e completa, fosse tenuto a dare adeguata evidenza della presenza in fattura di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, differenziandoli dagli altri importi;
- ✓ integrasse la fattura recante gli importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni con una pagina iniziale aggiuntiva contenente un avviso informativo testuale standard, l'ammontare degli importi oggetto di prescrizione e una sezione recante un *format* che l'utente finale poteva utilizzare al fine di eccepire l'avvenuta prescrizione;
- ✓ in presenza di utenze condominiali, fosse tenuto ad inviare l'informativa contenente l'avviso relativo alla possibilità di eccepire la prescrizione anche a eventuali soggetti terzi che si occupassero della ripartizione dei consumi;
- all'articolo 4, gli obblighi informativi in capo ai gestori, qualora la presunta responsabilità del ritardo di fatturazione fosse attribuibile all'utente finale, con la previsione di un avviso testuale standard da allegare in fattura con il quale informare il medesimo utente della presenza di tali importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, della motivazione relativa alla presunta responsabilità dell'utente e della possibilità di inviare un reclamo al gestore;
- la deliberazione 547/2019/R/IDR ha inoltre apportato modificazioni:
 - all'Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII), introducendo, per quanto di interesse in questa sede, specifiche disposizioni relative ai reclami recanti contestazioni circa la presunta responsabilità dell'utente finale nel ritardo della fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni; in particolare, era stato integrato l'articolo 50 della RQSII, prevedendo al comma 50.2^{ter}, che, nella risposta motivata al reclamo, in aggiunta ai contenuti minimi già previsti al comma 50.1, il gestore dettagliasse gli elementi che avevano determinato la richiesta di pagamento così da consentire all'utente finale la tutela dei propri diritti;
 - all'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR (REMSI), intervenendo sull'articolo 4 e stabilendo che:
 - ✓ il gestore non potesse attivare la procedura di costituzione in mora qualora l'utente finale avesse inviato un reclamo scritto relativo all'attribuzione di responsabilità per la fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni e il gestore medesimo non avesse fornito riscontro;
 - ✓ qualora il gestore avesse agito con gli ordinari rimedi a tutela del credito a causa del mancato pagamento di importi per i quali, pur sussistendone i presupposti, l'utente finale non avesse ancora eccepito la prescrizione, il gestore medesimo fosse tenuto a dare evidenza, nella comunicazione di costituzione in mora, della possibilità di esercitare tale diritto;
 - all'Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, integrando i contenuti minimi dei documenti di fatturazione sulla base degli obblighi informativi indicati ai commi 3.2 e 4.1 dell'Allegato B alla medesima deliberazione 547/2019/R/IDR;

- peraltro, a seguito della disposizione di cui all'articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020, l'Autorità ha adottato la deliberazione 186/2020/R/IDR, volta a riallineare l'articolato quadro regolatorio sopra ricordato all'abrogazione dell'articolo 1, comma 5, della Legge di bilancio 2018;
- a tal fine, la deliberazione 186/2020/R/IDR ha:
 - modificato l'Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR, abrogando l'articolo 4; ciò al fine di mantenere gli obblighi informativi di cui all'articolo 3 quale unica modalità di comunicazione all'utente finale degli importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, senza alcuna distinzione in merito alla presunta responsabilità del ritardo di fatturazione;
 - riallineato le disposizioni di cui all'Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII) e all'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR (REMSI), per quanto attiene rispettivamente agli eventuali reclami scritti degli utenti finali e all'informativa prevista in caso di procedure di messa in mora connesse alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni;
 - modificato l'Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, al fine di adeguare i contenuti minimi da riportare in bolletta con quanto previsto dalla richiamata deliberazione 186/2020/R/IDR;
- le disposizioni della sopracitata deliberazione 186/2020/R/IDR sono entrate in vigore con riferimento alle fatture emesse nel primo ciclo di fatturazione utile successivo alla data di pubblicazione del provvedimento medesimo, ferma restando la validità delle azioni eventualmente già messe in atto dai gestori del SII per dare attuazione alla previsione dell'articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020 relativamente alle fatture già emesse tra il 1° gennaio 2020 e il suddetto ciclo di fatturazione;
- inoltre, la deliberazione 186/2020/R/IDR è stata adottata senza procedere a preventiva consultazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1.3, dell'Allegato A alla deliberazione 649/2014/A, avendo l'Autorità ritenuto vincolato il precetto dell'articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020 che, avendo abrogato l'articolo 1, comma 5, della Legge di bilancio 2018, ha individuato il solo scorrere del tempo quale unico presupposto per l'integrazione della prescrizione biennale (fatta ovviamente salva l'applicazione della disciplina ordinaria in tema di prescrizione prevista dal Codice civile).

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- in data 14 giugno 2021, sono state pubblicate le sentenze nn. 1442, 1443 e 1448, con cui il T.A.R. Lombardia ha annullato la deliberazione dell'Autorità 186/2020/R/IDR;
- in particolare, il T.A.R. Lombardia, pur riconoscendo che il contenuto precettivo della deliberazione 186/2020/R/IDR fosse in linea con la modifica legislativa di cui all'articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020, oltre che con i principi generali sanciti dal Codice civile in tema di prescrizione, e pur ritenendo manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale avanzata dalle

società ricorrenti, ha ritenuto, tuttavia, fondata la censura relativa alla mancata attivazione, da parte dell’Autorità, della consultazione e, per l’effetto, ha annullato la deliberazione 186/2020/R/IDR;

- contestualmente il T.A.R. Lombardia ha rilevato come:
 - anche con riguardo alla prescrizione biennale (in luogo di quella quinquennale), trovasse applicazione la disciplina generale di riferimento, e, in particolare, sia l’articolo 2935 del Codice civile (che correla la decorrenza della prescrizione al fatto che il diritto possa essere esercitato, con la specificazione che per costante giurisprudenza l’impedimento ostativo alla decorrenza è solo quello di natura giuridica e non meramente fattuale), sia le cause generali di sospensione, tra cui quella disposta dall’articolo 2941 del Codice civile (che, tra l’altro, prevede, al n. 8, la sospensione della prescrizione *“tra il debitore che ha dolosamente occultato l’esistenza del debito e il creditore, finché il dolo non sia stato scoperto”*);
 - per effetto dell’abrogazione disposta dalla Legge di bilancio 2020, non fosse venuta meno l’esigenza di trasparenza e di adeguata informazione a favore dell’utente finale, rimanendo ferme le cause generali di sospensione della prescrizione;
 - fosse, quindi, necessario garantire un’adeguata comunicazione all’utente finale (nella veste di debitore) quando il gestore del SII (nella qualità di creditore) ritenga di poter fatturare importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, assumendo la sussistenza di una causa di sospensione della prescrizione;
 - la mera abrogazione delle previsioni di cui all’articolo 4 dell’Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR (recante, come anticipato, gli obblighi informativi in capo ai gestori, qualora la presunta responsabilità del ritardo di fatturazione fosse attribuibile all’utente finale) non rappresentasse una conseguenza imposta dalla Legge di bilancio 2020, ritenendo pertanto che la disciplina in parola dovesse *“essere ridefinita per effetto della generalizzazione legislativa del termine di prescrizione biennale”*;
- le citate sentenze nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021 hanno, inoltre, precisato che:
 - per effetto della novella di cui alla Legge di bilancio 2020, il termine di prescrizione biennale trova applicazione anche quando l’erronea o mancata rilevazione dei dati di consumo sia dipesa da fatti che, secondo la tesi del creditore, sono riferibili all’utente finale;
 - la novella, quindi, si è limitata ad estendere la previsione del termine di prescrizione biennale, senza introdurre ulteriori deroghe alla disciplina generale della prescrizione, né attribuire all’Autorità competenze a individuarne di nuove, anche specificando che *“la legge n. 160/2019 non rimette ad Arera l’individuazione di (...) comportamenti [, anche solo negligenti del debitore, idonei ad incidere sulla decorrenza o sulla maturazione della prescrizione], né tale funzione le è stata attribuita dalla legge 2017, n. 205”*.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- al fine di ottemperare alle sentenze del T.A.R. Lombardia nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021, l’Autorità, con la deliberazione 461/2021/R/IDR, ha avviato un procedimento volto a:
 - i. rafforzare la chiarezza, la trasparenza e la certezza del quadro regolatorio vigente in materia di tutele a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, alla luce dell’abrogazione dell’articolo 1, comma 5, della Legge di bilancio 2018 disposta dalla Legge di bilancio 2020;
 - ii. garantire un’adeguata informazione all’utente finale nei casi in cui il gestore del SII ritenga di poter fatturare importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, assumendo, in tali casi, la sussistenza di una causa ostativa alla maturazione della prescrizione ai sensi della normativa primaria e generale di riferimento (di cui, in particolare, agli articoli 2935 e 2941 del Codice civile);
- conseguentemente, con il documento per la consultazione 462/2021/R/IDR, adottato nell’ambito del procedimento di cui alla menzionata deliberazione 461/2021/R/IDR, l’Autorità ha rivisto gli obblighi informativi disposti dalla deliberazione 547/2019/R/IDR a favore degli utenti finali ritenuti meritevoli di tutela rafforzata (“*utenti domestici*”, “*microimprese*” e “*professionisti*”) e, al fine di ripristinare un quadro regolatorio certo e coerente con le recenti pronunce giurisprudenziali, ha prospettato che i suddetti obblighi informativi siano declinati sulla base di due casistiche:
 - a) fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti;
 - b) fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti, ma per i quali il gestore ritiene sussistere una causa di sospensione della prescrizione prevista dalla disciplina primaria e generale di riferimento;
- più in particolare, nell’ambito della richiamata consultazione, l’Autorità ha ipotizzato che:
 - i. nei casi di cui alla precedente lettera a), il gestore predisponga un avviso testuale standard da allegare in fattura, con il quale informare l’utente finale della presenza di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, indicando le modalità per eccepire la prescrizione;
 - ii. nei casi di cui alla precedente lettera b), il gestore sia tenuto a comunicare adeguatamente all’utente finale i motivi puntuali della (presunta) mancata maturazione della prescrizione del diritto al pagamento degli importi, ai sensi della disciplina primaria e generale di riferimento, nonché la possibilità di inviare un reclamo al gestore medesimo;
- peraltro, con il sopra citato documento per la consultazione 462/2021/R/IDR, l’Autorità ha prospettato l’adeguamento delle disposizioni in materia di reclami, procedure di messa in mora e contenuti minimi dei documenti di fatturazione di cui rispettivamente all’Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII),

all'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR (REMSI), nonché all'Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR;

- in risposta al documento per la consultazione 462/2021/R/IDR sono pervenuti 12 (dodici) contributi da parte di 8 (otto) gestori, una loro associazione e due raggruppamenti, un'associazione di consumatori e l'Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti;
- le osservazioni ricevute in risposta alla consultazione, pur evidenziando un generale apprezzamento rispetto all'impostazione illustrata dall'Autorità, hanno messo in luce:
 - con riferimento ai contributi dei gestori e delle relative associazioni, l'opportunità di tener conto - in fase di prima applicazione delle nuove misure regolatorie - delle tempistiche necessarie per l'adeguamento dei sistemi di fatturazione e del *layout* della bolletta, anche suggerendo di prevedere che la valutazione circa la sussistenza di eventuali cause sospensive e/o interruttrive del termine prescrizione sia svolta al momento di fornire riscontro alla comunicazione di eccezione della prescrizione da parte dell'utente finale, in ottica quindi *ex post* rispetto al normale processo di fatturazione;
 - nell'ambito della risposta ricevuta dall'Associazione rappresentativa degli enti di governo dell'ambito, l'opportunità, in ottica di maggior tutela dell'utenza finale, che gli avvisi testuali da integrare nella fattura siano formulati in modo maggiormente esplicativo;
 - in generale, l'opportunità di un intervento regolatorio per quanto attiene alla definizione di tutti gli elementi rilevanti alla qualificazione giuridica delle condotte degli attori in causa, con particolare riferimento alla condotta assunta dal debitore.

RITENUTO NECESSARIO:

- rafforzare la chiarezza, la trasparenza e la certezza del quadro regolatorio vigente in materia di tutele a vantaggio degli utenti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, nel rispetto della normativa primaria e generale sulla prescrizione;
- in ottemperanza alle sentenze del T.A.R. Lombardia nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021 e alla luce delle richiamate disposizioni della Legge di bilancio 2020:
 - aggiornare l'Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR, confermando - nelle linee generali - il contenuto precettivo della deliberazione 186/2020/R/IDR e, sulla base delle citate statuizioni del T.A.R. Lombardia, procedendo a ridefinire gli obblighi informativi del medesimo Allegato per effetto della generalizzazione legislativa del termine di prescrizione biennale;
 - in particolare, garantire all'utente finale un'adeguata informazione nei casi in cui il gestore del SII ritenga di poter fatturare importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, affermando, in tali casi, la sussistenza di una causa ostativa alla maturazione della prescrizione ai sensi della normativa primaria e generale

di riferimento;

- nello specifico, in coerenza con quanto prospettato in sede di consultazione, rivedere gli obblighi informativi disposti dalla deliberazione 547/2019/R/IDR a favore degli utenti finali ritenuti meritevoli di tutela rafforzata (“*utenti domestici*”, “*microimprese*” e “*professionisti*”), prevedendo in particolare che:
 - nei casi di fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti, e al fine di consentire all’utente finale di esercitare la posizione di vantaggio prevista dalla legge, il gestore predisponga un avviso testuale standard da allegare in fattura con il quale informare il medesimo utente della presenza di tali importi, indicando le modalità per eccepire la prescrizione;
 - nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, ma per i quali il gestore ritiene sussistere una causa di sospensione della prescrizione, il gestore medesimo comunichi adeguatamente all’utente finale i motivi puntuali della (presunta) mancata maturazione della prescrizione del diritto al pagamento degli importi, ai sensi della disciplina primaria e generale di riferimento, nonché la possibilità di inviare un reclamo scritto relativo alla fatturazione dei suddetti importi;
- chiarire che gli obblighi informativi di cui al precedente alinea rispondono all’esigenza di trasparenza e informazione a supporto della possibilità per l’utente finale di esercitare i propri diritti; peraltro, l’informativa relativa alla presenza di cause ostative e la loro documentazione puntuale, lungi dall’inficiare la facoltà dell’utente finale di eccepire la prescrizione, svolgono un ruolo di riallineamento dell’asimmetria informativa a vantaggio del medesimo utente come anche evidenziato dal giudice amministrativo; infatti:
 - le richiamate disposizioni di cui agli articoli 2935 e 2941, n. 8, del Codice civile trovano comunque applicazione anche ai casi di prescrizione biennale, con la conseguenza che – anche in assenza di un intervento specifico dell’Autorità – il gestore avrebbe comunque titolo per contestare il maturarsi della prescrizione stessa laddove si verificano le condizioni indicate nelle citate disposizioni codicistiche;
 - in tale prospettiva, la disciplina adottata con il presente provvedimento è volta a regolamentare le modalità con cui il gestore, esercitando una tale facoltà, comunica di ritenere sussistenti cause impeditive del maturarsi della prescrizione (ai sensi delle richiamate disposizioni); e tale regolamentazione, da parte dell’Autorità, risponde alla duplice finalità di assicurare trasparenza e certezza all’utente finale sulla situazione controversa, e, pertanto, di poter meglio tutelare i propri diritti;
 - incombe sul gestore, caso per caso, l’onere di evidenziare (e provare) fatti specifici in base ai quali possa ritenersi che l’utente finale abbia “*dolosamente occultato l’esistenza del debito*” (cfr. articolo 2941, n. 8, Codice civile), ovvero la sussistenza di un impedimento giuridico al decorso della prescrizione (cfr. articolo 2935 Codice civile); sulla sussistenza o meno di tali circostanze, competente a decidere è il giudice ordinario, non l’Autorità;

- in ragione di quanto riportato ai precedenti alinea, riallineare le disposizioni di cui all'Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII) e all'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR (REMSI), per quanto attiene, rispettivamente, agli eventuali reclami scritti degli utenti finali e all'informativa prevista in caso di procedure di messa in mora relativamente alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti, anche aggiornando il termine di cui al comma 2.1 della citata deliberazione 311/2019/R/IDR previsto per la trasmissione annuale all'Autorità degli elementi informativi relativi ai casi in cui la procedura di limitazione ovvero la promozione della disalimentazione selettiva nelle utenze condominiali non risultino tecnicamente fattibili;
- in ottica di completezza e adeguatezza dell'informazione da fornire all'utente finale, modificare l'Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, al fine di adeguare i contenuti minimi da riportare in bolletta con quanto previsto dal presente provvedimento.

RITENUTO, INOLTRE, CHE:

- con riferimento ad alcuni degli elementi emersi in fase di consultazione, non possa trovare accoglimento in particolare:
 - la proposta di posticipare rispetto al processo di fatturazione (in ottica dunque *ex post*) la disamina circa la sussistenza di cause sospensive e/o interruttrive del termine prescrizione, in quanto con le richiamate sentenze nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021, il T.A.R. Lombardia ha chiarito che la formulazione della norma attributiva del potere all'Autorità (di cui all'articolo 1, comma 4, della Legge di bilancio 2018) si presta a comprendere anche l'individuazione del contenuto informativo della fattura, qualora ciò evidenzi un'esigenza di tutela dell'utente, e che, peraltro, l'abrogazione disposta dalla Legge di bilancio 2020 non ha fatto venir meno l'esigenza di trasparenza e adeguata informazione degli utenti, riconoscendo la necessità di garantire un'adeguata comunicazione al debitore quando il creditore – disponendo degli elementi necessari ad individuare la sussistenza di cause ostative al maturarsi della prescrizione – ritenga di poter fatturare oltre il biennio;
 - la richiesta volta alla definizione degli elementi rilevanti alla qualificazione giuridica delle condotte del debitore, dal momento che, sempre con le sopra citate sentenze nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021, il T.A.R. Lombardia ha, tra l'altro, precisato che l'Autorità non ha il potere di individuare comportamenti idonei a incidere sulla decorrenza o sulla maturazione della prescrizione biennale, rispetto alla quale non opera più la deroga prevista dall'abrogato comma 5 dell'articolo 1 della Legge di bilancio 2018 (ritardato errore di misura per fatto imputabile all'utente debitore), ma opera solo la disciplina ordinaria del Codice civile, in particolare (per quel che qui rileva) degli articoli 2935 e 2941, n. 8, il cui accertamento compete al giudice ordinario; in forza dell'articolo 1, comma 4, della Legge di bilancio 2018, invece all'Autorità spetta definire le

“tempistiche di fatturazione e [le] misure con le quali i distributori garantiscono l’accertamento e l’acquisizione dei dati dei consumi effettivi, oltre a quelle atte ad incentivare l’autolettura”.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- sia opportuno far decorrere l’efficacia del presente provvedimento a partire dalle fatture emesse nel primo ciclo di fatturazione utile successivo alla data di pubblicazione del provvedimento medesimo, facendo ovviamente salve le azioni eventualmente già messe in atto dai gestori per dare attuazione alla previsione dell’articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020 relativamente alle fatture già emesse tra il 1° gennaio 2020 e il richiamato primo ciclo di fatturazione utile successivo;
- con riferimento a tutti gli aspetti per i quali si confermano gli orientamenti prospettati nel documento per la consultazione 462/2021/R/IDR, sia, altresì, opportuno rimandare alle motivazioni, generali e specifiche, diffusamente illustrate nel citato documento

DELIBERA

Articolo 1

Modifiche all’Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR

- 1.1 All’Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR sono apportate le seguenti modificazioni:
- a) all’articolo 1, sono aggiunte le seguenti definizioni:
 - i. **“Codice del consumo** è il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e s.m.i.”;
 - ii. **“Legge di bilancio 2020** è la legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022;”*;
 - b) all’articolo 2, comma 2.3, dopo le parole: *“(Legge n. 205/17)”* sono aggiunte le seguenti parole: *“, come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19)”*;
 - c) all’articolo 3:
 - i. il titolo è sostituito dal seguente titolo: *“Obblighi del gestore in caso di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni per i quali risulti maturata la prescrizione”*;
 - ii. al comma 3.1, le parole: *“, qualora la responsabilità del ritardo di fatturazione sia attribuibile all’operatore”* sono sostituite dalle parole: *“per i quali risulti maturata la prescrizione”*;
 - iii. al comma 3.2, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

- “a) il seguente avviso testuale: *“La presente fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato presente in questa pagina ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti].”;*”;
- iv. al comma 3.2, lettera c), le parole: *“l’intervenuta”* sono sostituite dalla seguente parola: *“la”*;
- d) all’articolo 4:
- i. il titolo è sostituito dal seguente titolo: *“Obblighi del gestore in caso di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione”*;
- ii. il comma 4.1 è sostituito dal seguente:
“4.1 Nel caso di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, per i quali si ritiene non essere maturata la prescrizione in ragione della presunta sussistenza di cause ostative ai sensi della normativa primaria e generale di riferimento, il gestore è tenuto ad integrare la fattura recante tali importi con una pagina iniziale aggiuntiva contenente:”;
- iii. al comma 4.1, la lettera a) è sostituita dalla seguente:
“a) il seguente avviso testuale: “La fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni per i quali si ritiene non sia maturata la prescrizione biennale, di cui alla Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19), per cause ostative ai sensi della disciplina primaria e generale di riferimento.”;”;
- iv. al comma 4.1, la lettera c) è sostituita dalla seguente:
“c) la motivazione che ha determinato la comunicazione di cui alla precedente lettera a), in applicazione della disciplina primaria e generale di riferimento, anche indicando la disposizione normativa che assume rilievo nel caso di specie;”.

Articolo 2

Modifiche all’Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR

- 2.1 All’articolo 50 dell’Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII), il comma 50.2^{ter} è sostituito dal seguente:
“50.2^{ter} Nel caso di reclamo recante contestazioni relative alla fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione, il gestore è tenuto a dettagliare nella

risposta motivata, in aggiunta ai contenuti minimi di cui al precedente comma 50.1, gli elementi che hanno determinato la richiesta di pagamento, così da consentire all'utente la tutela dei propri diritti. Nella medesima risposta, il gestore obbligato fornisce all'utente finale le informazioni per risolvere la controversia, indicando almeno le modalità di attivazione del Servizio Conciliazione dell'Autorità nonché le modalità di attivazione di eventuali altri organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ai quali il medesimo gestore si impegna a partecipare e la cui procedura sia gratuita.”.

Articolo 3

Modifiche alla deliberazione 311/2019/R/IDR

- 3.1 All'articolo 2, comma 2.1, lettera a), della deliberazione 311/2019/R/IDR le parole: “31 dicembre di ogni anno” sono sostituite dalle seguenti parole: “28 febbraio di ogni anno”.

Articolo 4

Modifiche all'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR

- 4.1 All'articolo 4 dell'Allegato A alla deliberazione 311/2019/R/IDR (REMSI) sono apportate le seguenti modificazioni:
- a) il comma 4.2bis è sostituito dal seguente:
“4.2bis *Qualora la costituzione in mora sia relativa ad importi non pagati per consumi risalenti a più di due anni per i quali l'utente finale non abbia eccepito la prescrizione, pur sussistendone i presupposti, il gestore è tenuto ad allegare alla comunicazione di cui al successivo comma 4.5 il seguente avviso testuale: “Gli importi per consumi risalenti a più di due anni oggetto della presente comunicazione di costituzione in mora possono non essere pagati, in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato presente in allegato, ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti].”;*
 - b) il comma 4.3 è sostituito dal seguente:
“4.3 *La procedura di costituzione in mora non può essere avviata qualora il gestore non abbia provveduto a fornire una risposta motivata ad un eventuale reclamo scritto, relativo alla ricostruzione dei consumi a seguito di malfunzionamento del misuratore accertato o relativo alla*

fatturazione di importi anomali o relativo alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione.”;

- c) al comma 4.5:
- i. alla lettera a), dopo le parole: “*Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17)*” sono aggiunte le seguenti parole: “*, come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/19)*”;
 - ii. alla lettera j), punto i), dopo le parole: “*relativo alla fatturazione di importi anomali*” sono aggiunte le seguenti parole: “*o relativo alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione*”.

Articolo 5

Modifiche all’Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR

- 5.1 All’articolo 4, comma 4.1, dell’Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, sono apportate le seguenti modificazioni:
- a) alla lettera g) le parole: “*di fornitura.*” sono sostituite dalle seguenti parole: “*di fornitura;*”;
 - b) dopo la lettera g) è aggiunta la seguente lettera:
“*h) l’eventuale presenza di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni e il relativo ammontare.*”.
- 5.2 All’articolo 6 dell’Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, il comma 6.5 è sostituito dal seguente:
- “*6.5 In presenza di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, il gestore integra il contenuto della bolletta con una pagina iniziale aggiuntiva, in conformità a quanto previsto dai commi 3.2 e 4.1 dell’Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR.*”.

Articolo 6

Disposizioni transitorie e finali

- 6.1 Le disposizioni del presente provvedimento hanno efficacia con riferimento alle fatture emesse nel primo ciclo di fatturazione utile successivo alla data di pubblicazione del provvedimento medesimo, ferma restando la validità delle azioni eventualmente già messe in atto dai gestori per dare attuazione alla previsione dell’articolo 1, comma 295, della Legge di bilancio 2020 relativamente alle fatture già emesse tra il 1 gennaio 2020 e il suddetto ciclo di fatturazione.

- 6.2 Il presente provvedimento è pubblicato sul sito internet dell’Autorità www.arera.it, unitamente all’Allegato B alla deliberazione 547/2019/R/IDR, all’Allegato A alla deliberazione 586/2012/R/IDR, all’Allegato A alla deliberazione 655/2015/R/IDR (RQSII), nonché alla deliberazione 311/2019/R/IDR e il relativo all’Allegato A (REMSI), come modificati e integrati dal medesimo provvedimento.

21 dicembre 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini