

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
614/2015/E/COM

**RIFORMA DEL SISTEMA DI TUTELE DEI CLIENTI FINALI PER LA
TRATTAZIONE DEI RECLAMI E LA RISOLUZIONE EXTRAGIUDIZIALE
DELLE CONTROVERSIE NEI SETTORI REGOLATI DALL'AUTORITÀ PER
L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS E IL SISTEMA IDRICO**

Documento per la consultazione
Mercato di incidenza: energia elettrica/gas/servizio/idrico
15 dicembre 2015

Premessa

Con deliberazione 7 agosto 2014, 410/2014/E/com l'Autorità ha avviato un procedimento per la razionalizzazione del sistema di tutele dei clienti finali in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie nei confronti degli operatori dei settori regolati, e ha contestualmente approvato, a supporto di una efficace discussione, le Linee guida per un confronto con i soggetti interessati, declinate nell'Allegato A alla medesima deliberazione. Le Linee Guida hanno rappresentato uno spunto su cui avviare una prima ampia discussione, ma il recepimento delle direttive 2011/83/UE e 2013/11/UE avvenuto con i decreti legislativi 21/2014 e 130/2015, ha modificato il quadro di riferimento e spostato l'attenzione dell'Autorità da una necessaria razionalizzazione ad un più profonda riforma del sistema di tutele che presiede alla trattazione dei reclami e alla risoluzione extragiudiziale delle controversie.

Con questo documento per la consultazione l'Autorità illustra i propri orientamenti in merito alla riforma del sistema delle tutele sopra richiamate e alla promozione di una più puntuale assistenza dei clienti finali con il supporto delle associazioni dei consumatori.

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità osservazioni e suggerimenti **entro il 10 febbraio 2016**.*

Per agevolare la pubblicazione dei contributi pervenuti in risposta a questa consultazione si chiede di inviare documenti in formato elettronico attraverso il servizio interattivo messo a disposizione sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it o, in alternativa, all'indirizzo e-mail consumatori@autorita.energia.it.

I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, dovranno motivare tale richiesta e inviare contestualmente anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione.

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

e-mail: consumatori@autorita.energia.it
sito internet: www.autorita.energia.it

SOMMARIO

1. Elementi di contesto.....	4
L'attuale sistema di tutele: il quadro normativo di riferimento per i settori elettrico e gas naturale	4
Il funzionamento del sistema attuale	7
Il ruolo delle associazioni di consumatori	12
Recenti sviluppi del quadro regolatorio nei settori elettrico e del gas naturale	13
Recenti evoluzioni del quadro normativo	14
Il servizio idrico	18
2. Le “Linee guida per la razionalizzazione del sistema”	20
3. Nuovi orientamenti per la completa riforma dei sistemi di tutela	23
Il funzionamento del nuovo modello di tutele	24
Orientamento 1: facilitare e rendere più efficace la risoluzione dei reclami nel rapporto diretto tra imprese e clienti.....	25
Orientamento 2: massimizzare l'efficacia delle risoluzioni delle controversie e superare la logica dell'alternatività.....	33
Orientamento 3: rafforzare le attività di monitoraggio sull'intera filiera dei reclami e della risoluzione alternativa delle controversie	39
Orientamento 4: un nuovo ruolo decisivo per l'Autorità	44
Orientamento 5: rafforzare il ruolo delle associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici nel sistema di tutele proposto	48
Orientamento 6: potenziare l'informazione	52
4. Sintesi degli orientamenti.....	54

1. Elementi di contesto

L'attuale sistema di tutele: il quadro normativo di riferimento per i settori elettrico e gas naturale

- 1.1 L'attuale sistema di tutele per i clienti finali dei servizi elettrico e gas si basa su un quadro normativo e regolamentare che, a partire dalle previsioni contenute nella legge 481/95 (in particolare, dalle disposizioni che affidano all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico – di seguito: Autorità - tra gli altri, il compito di regolare ex ante le modalità di erogazione dei servizi e definire i livelli di qualità delle prestazioni da garantire agli utenti; nonché la funzione di pubblicizzare e diffusione della conoscenza delle condizioni di svolgimento dei servizi medesimi; e di organizzare ex post la funzione di valutazione dei reclami, istanze e segnalazioni presentate dagli utenti e dai consumatori¹⁾ è stato successivamente ampliato e rafforzato, sulla base di norme primarie e provvedimenti attuativi che hanno interessato le diverse fasi in cui può svolgersi il rapporto tra cliente finale e impresa volto a risolvere, anche con l'eventuale intervento di altri soggetti, le criticità eventualmente emerse nel corso del rapporto di fornitura.
- 1.2 In particolare, a rafforzare il quadro normativo in materia di tutela dei consumatori di energia sono intervenute le Direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, in base alle quali gli Stati membri dell'Unione Europea sono tenuti, tra l'altro, a garantire un elevato livello di protezione dei consumatori con particolare riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto, alle informazioni generali e ai meccanismi di risoluzione delle controversie. A tale proposito, tra le misure richieste agli Stati membri rientrano:
- l'istituzione di sportelli unici al fine di fornire ai consumatori tutte le informazioni necessarie concernenti i loro diritti, la legislazione in vigore e le modalità di ricorso a loro disposizione in caso di controversia;
 - la predisposizione di un meccanismo indipendente quale un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori ai fini di un trattamento efficiente dei reclami e della risoluzione extragiudiziale delle controversie;
 - per quanto riguarda almeno i clienti civili, l'effettiva fruizione del diritto a una prestazione di servizi di buon livello e alla gestione dei reclami da parte del proprio fornitore, a procedure trasparenti, semplici e poco onerose per l'esame dei reclami e per la risoluzione extragiudiziale delle controversie che ne consentano una soluzione equa e rapida, preferibilmente entro un termine di tre mesi, affiancata dall'introduzione, ove garantito, di un sistema di rimborso e/o indennizzo.

¹ Rispettivamente, articolo 2, comma 12, lettera h), lettera l) e lettera m), della legge 481/95.

- 1.3 In sede di recepimento delle direttive sopra richiamate, operato con il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: d.lgs. 93/11), il legislatore ha affidato all'Autorità il compito di provvedere affinché fossero istituiti sportelli unici al fine di mettere a disposizione dei clienti tutte le informazioni necessarie concernenti i loro diritti, la normativa in vigore e le modalità disponibili per la risoluzione delle controversie (articolo 7, comma 6), e di assicurare il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione dei clienti finali nei confronti dei venditori e dei distributori di gas naturale ed energia elettrica (articolo 44, comma 4).

Sia con riferimento al trattamento efficace dei reclami che a quello relativo alle controversie è previsto che l'Autorità può avvalersi dell'Acquirente Unico SpA (di seguito: AU), confermando in tal senso quanto già disposto in materia di avvalimento dalle norme in materia di rafforzamento delle attività di tutela dei consumatori di energia contenute nell'articolo 27, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99² e nella deliberazione 597/2015/E/com.

- 1.4 Per quanto riguarda le procedure di conciliazione, l'Autorità ha dato attuazione alle disposizioni del d.lgs. 93/11 con la deliberazione 21 giugno 2012, 260/2012/E/com, con la quale è stato istituito presso l'AU il Servizio conciliazione clienti energia (di seguito: Servizio conciliazione), e ne sono state definite l'organizzazione e le regole procedurali. Il Servizio conciliazione ha avviato la propria operatività il 1 aprile 2013.

Per quanto attiene invece il trattamento efficace dei reclami e lo sportello unico di informazione, l'Autorità ha dato attuazione alle disposizioni normative sopra richiamate con la deliberazione 26 luglio 2012, 323/2012/E/com, affidando lo svolgimento delle relative funzioni e attività al rifondato Sportello per il consumatore di energia³ (di seguito: Sportello), già attivo dal dicembre 2009, nella sua articolazione in Unità reclami e Servizio di informazione Call center.

Sia le funzioni in materia di trattamento dei reclami svolte dallo Sportello (Unità reclami) sia le funzioni in materia di conciliazione svolte dal Servizio conciliazione riguardano esclusivamente i casi che non hanno trovato soluzione in esito a un reclamo sottoposto dal cliente finale all'impresa controparte.

- 1.5 Il trattamento efficace dei reclami dei clienti finali da parte delle imprese di vendita è soggetto invece alla regolazione del Testo integrato della qualità dei servizi di vendita (TIQV)⁴. La disciplina del TIQV, che si applica nei confronti dei clienti del servizio elettrico domestici e non domestici alimentati in bassa e media tensione e dei clienti del servizio gas con consumi fino a 200.000 smc/anno, stabilisce i contenuti minimi del reclamo, i tempi massimi di risposta

² "L'Autorità per l'energia elettrica e il gas si avvale del Gestore dei servizi elettrici Spa e dell'Acquirente unico Spa per il rafforzamento delle attività di tutela dei consumatori di energia, anche con riferimento alle attività relative alle funzioni di cui all'articolo 2, comma 12, lettere l) e m), della legge 14 novembre 1995, n. 481".

³ Istituito con deliberazione 14 maggio 2008, GOP 28/08.

⁴ Approvato dall'Autorità con la deliberazione 18 novembre 2008, ARG/com 164/08

da parte dei venditori ai reclami scritti e alle richieste scritte di informazione e di rettifica di fatturazione, i contenuti informativi e documentali minimi delle risposte fornite e gli eventuali indennizzi automatici da corrispondere ai clienti in caso di mancato rispetto dei tempi massimi di risposta, che costituiscono standard specifici di qualità applicati a ogni singola prestazione. Lo stesso TIQV stabilisce inoltre le caratteristiche minime dei servizi forniti dai call center delle imprese di vendita, e prevede la formazione e la pubblicazione da parte dell'Autorità di graduatorie comparative relative ai livelli di qualità effettivamente raggiunti nella gestione dei reclami.

1.6 Anche nei confronti delle imprese di distribuzione l'Autorità ha stabilito⁵ standard generali di qualità per la risposta ai reclami eventualmente sottoposti dai clienti finali, e standard specifici di qualità relativi ai tempi di risposta alle richieste di dati tecnici sottoposte dai venditori in caso di reclami dei clienti finali che coinvolgono prestazioni di esclusiva competenza del distributore (reclami complessi).

1.7 Per quanto riguarda le procedure di conciliazione, oltre al già menzionato Servizio conciliazione operativo presso l'AU, restano comunque disponibili al cliente finale altre opzioni che comportano l'attivazione di procedure presso o con il coinvolgimento di altri soggetti.

Tra queste opzioni alternative al Servizio conciliazione rientrano le conciliazioni paritetiche, che si svolgono nel quadro di specifici protocolli di intesa stipulati tra le associazioni rappresentative dei consumatori da un lato, e le imprese o le organizzazioni rappresentative delle imprese dall'altro. Questo tipo di procedura prevede in sintesi che, esaurita senza esito soddisfacente la fase di reclamo nei confronti dell'impresa, la ricerca di una soluzione avvenga, nel rispetto del quadro procedurale definito da un regolamento di conciliazione, mediante il contraddittorio diretto, svolto nell'ambito di una commissione di conciliazione formata pariteticamente da un rappresentante delle associazioni di consumatori, che agisce su mandato del consumatore, e un rappresentante dell'impresa.

1.8 L'accesso dei consumatori domestici al sistema di tutele ex post attraverso le attività svolte dalle associazioni dei consumatori parte dell'elenco di cui all'articolo 137 del Codice del Consumo⁶ e lo sviluppo delle procedure conciliative paritetiche nei settori energetici ricevono il sostegno dell'Autorità nell'ambito dei progetti a vantaggio dei consumatori, approvati dal Ministro dello Sviluppo economico su proposta dall'Autorità, che vengono finanziati mediante l'impiego delle risorse rivenienti dal pagamento delle sanzioni irrogate dall'Autorità medesima, come previsto dall'articolo 11-bis del decreto legge 14

⁵ Testo integrato della qualità dei servizi di distribuzione e misura dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2012-2015 (TIQE), approvato con la deliberazione ARG/elt 198/11; Testo Unico delle disposizioni della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2014-2019 (RQDG), approvato con la deliberazione 574/2013/R/gas.

⁶ Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo). L'elenco dei soggetti in elenco è pubblicato sul sito www.tuttoconsumatori.org.

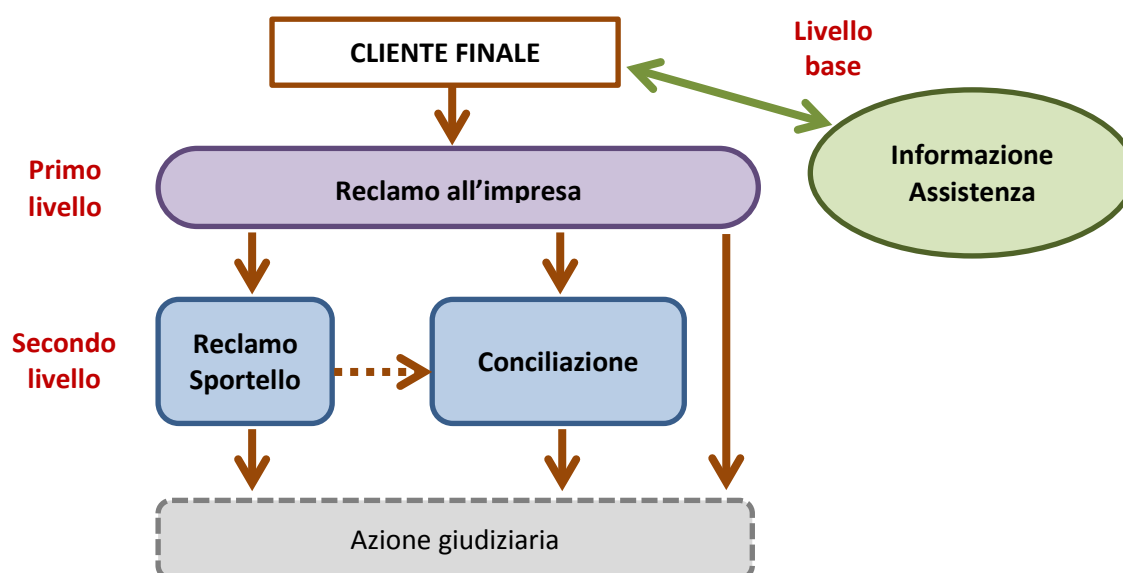
marzo 2005, n. 35⁷. I progetti attualmente in corso, più dettagliatamente illustrati al paragrafo 1.19, riguardano la formazione del personale delle associazioni che opera a contatto con il pubblico, l'attivazione di una rete di punti di contatto (sportelli territoriali) qualificati nelle materie settoriali, il riconoscimento di contributi a fronte del raggiungimento di un accordo transattivo in esito a una procedura conciliativa paritetica o svolta presso il Servizio conciliazione, la promozione del bonus sociale elettrico e gas presso le associazioni del Terzo settore presenti a livello locale.

Il funzionamento del sistema attuale

1.9 Il funzionamento dell'attuale sistema di tutele offerte ai clienti finali dei servizi elettrico e gas può quindi essere così sintetizzato:

- a) un *livello base* di informazione e assistenza, tramite il servizio Call Center dello Sportello;
- b) un *primo livello*, attivato dal reclamo scritto sottoposto dal cliente finale all'impresa;
- c) un *secondo livello*, attivabile in caso di esito negativo dell'iniziativa di primo livello, che offre al cliente finale due opzioni tra loro alternative: il reclamo allo Sportello (gestito dall'Unità reclami) o l'attivazione di una procedura conciliativa o presso il Servizio conciliazione o ricorrendo a procedure alternative al Servizio (ad esempio le procedure paritetiche).

Il sistema può essere rappresentato schematicamente come segue (*Schema 1*):



⁷ Convertito con legge 14 maggio 2005, n.80.

- 1.10 Attraverso il servizio Call center, lo Sportello fornisce informazioni e assistenza ai clienti finali e ai consumatori-produttori (*prosumers*) di energia elettrica e gas, mettendo a disposizione un canale di comunicazione diretto attivabile tramite telefono, e-mail e fax. Tramite questo servizio, i clienti possono ottenere informazioni e chiarimenti, tra l'altro, sui mercati liberalizzati dell'energia, sui diritti dei consumatori e sulle modalità di reclamo, sul Servizio conciliazione e sugli altri mezzi di risoluzione delle controversie per i settori energetici; possono inoltre ottenere assistenza per le richieste di bonus elettrico e gas, chiarimenti sul miglior utilizzo del TrovaOfferte e sull'assicurazione a favore dei clienti finali del gas.

Nei primi nove mesi del 2015 il Call center, raggiungibile dal lunedì al venerdì, esclusi i festivi, dalle 8 alle 18, ha ricevuto 300.372 chiamate, di cui il 54% ha riguardato richieste di informazioni sul bonus elettrico e/o gas, il 23% tematiche connesse alla liberalizzazione dei mercati, il 13% richieste sullo stato di avanzamento delle pratiche di reclamo già presentate e il 4% informazioni sulle conciliazioni.

- 1.11 Il cliente finale che, anche alla luce delle informazioni eventualmente ottenute rivolgendosi al servizio Call center, riscontra una presunta irregolarità nell'erogazione dei servizi elettrico o gas o ritiene poco comprensibile, ad esempio, una clausola del proprio contratto di fornitura, si rivolge in primo luogo all'impresa di vendita (o, nei casi consentiti⁸, all'impresa di distribuzione) mediante un reclamo scritto o una richiesta scritta di informazioni. L'impresa di vendita è tenuta ad assicurare una gestione efficiente dei reclami e delle richieste di informazione e, nel caso del reclamo scritto, deve fornire una risposta completa (motivata e documentata) entro 40 giorni dal ricevimento dello stesso. Se queste condizioni non vengono rispettate l'impresa deve riconoscere al cliente finale un indennizzo, trasferito automaticamente in bolletta, pari a 20 euro. Le imprese di distribuzione possono essere coinvolte in questa prima fase sia dalle imprese di vendita con una richiesta di dati tecnici sia, per le prestazioni di propria competenza, direttamente dal cliente finale.

Nel corso del 2014 le imprese di vendita hanno registrato, per il servizio elettrico, circa 175.000 reclami scritti provenienti da clienti domestici (il 68% dei quali da clienti del mercato libero) e 80.000 reclami provenienti da clienti BT altri usi (per il 59% dal mercato libero), per un totale di circa 255.000 reclami; 91.000 richieste scritte di rettifica di fatturazione (per il 70% dal mercato libero), 7.150 rettifiche di fatturazione, 3.200 rettifiche di doppia fatturazione (per l'88% dal mercato libero) e 70.000 richieste di informazioni (per l'87% da clienti del mercato libero). Per il settore gas, sono stati registrati circa 188.000 reclami provenienti da clienti serviti in bassa pressione, di cui il 55% da clienti del mercato libero; 115.000 richieste scritte di rettifica di fatturazione (per il 42% dal mercato libero), 20.500 rettifiche di fatturazione, 3.600 rettifiche di doppia fatturazione (per il 74% nel mercato libero) e 109.000 richieste di informazioni (53% dal mercato libero).

⁸ Reclami o richieste di informazione relativi alle prestazioni del servizio di distribuzione e misura.

Per quanto riguarda invece le imprese di distribuzione, nel 2014 per il settore elettrico risultano circa 89.000 reclami e richieste di informazioni provenienti direttamente dai clienti finali alimentati in bassa tensione, di cui il 9% da clienti domestici e il restante 91% da clienti BT altri usi, e 66.000 richieste di dati tecnici presentate dalle imprese di vendita, relative nell'11% dei casi a dati tecnici acquisibili con lettura del misuratore. Per il settore gas, risultano circa 10.000 reclami e richieste di informazioni inoltrate direttamente da clienti finali serviti in bassa pressione, di cui il 93% provenienti da clienti con gruppo di misura di classe fino a G6, e 54.000 richieste di dati tecnici presentate dalle imprese di vendita, relative nel 48% dei casi a dati tecnici acquisibili con lettura del misuratore.

- 1.12 In caso di mancata risposta al reclamo entro i termini previsti dal TIQV da parte dell'impresa, o di risposta ritenuta insoddisfacente, o in casi documentati di urgenza, il cliente può rivolgersi per risolvere il suo problema o allo Sportello (Unità reclami), o al Servizio conciliazione. Lo Sportello fornisce indicazioni su come risolvere un reclamo di seconda istanza limitatamente agli aspetti che sono regolati; presso il Servizio conciliazione possono invece essere avviate procedure per la soluzione di qualsiasi controversia relativa alla fornitura, per aspetti regolati e non regolati, ad esclusione delle materie fiscali.

Il cliente, sulla base dell'interesse che ritiene di dover tutelare, può scegliere l'uno o l'altro strumento ma, per evitare comportamenti opportunistici, duplicazione di costi (l'accesso ad entrambi gli strumenti è gratuito) e inefficienze, non può far ricorso a entrambi. L'alternatività tra ricorso allo Sportello o a una procedura conciliativa opera anche con riguardo agli strumenti di risoluzione extragiudiziale delle controversie diversi dal Servizio conciliazione, incluse le conciliazioni paritetiche, ai quali il cliente può comunque sempre rivolgersi. Infatti, se lo Sportello o il Servizio conciliazione hanno notizia che il caso che viene loro presentato è già stato trattato o è in corso di trattazione in altra sede conciliativa, non procedono.

Resta invece ferma, per il cliente che ha sottoposto un reclamo allo Sportello, la facoltà di accedere anche al Servizio conciliazione, per gli aspetti che lo Sportello medesimo comunica di non poter risolvere: aree grigie, assenza di regolazione sul punto, richiesta di risarcimento dei danni (questo flusso Sportello-Servizio è rappresentato nello *Schema 1* con freccia tratteggiata).

- 1.13 In alcuni casi particolari, lo Sportello gestisce le istanze dei clienti finali secondo procedure speciali, definite da provvedimenti regolatori che ne prevedono la trattazione secondo specifiche modalità operative. Si tratta in particolare:
- della procedura per le richieste di informazione relative all'applicazione del corrispettivo relativo a morosità pregresse (C_{MOR}), definita con la deliberazione 22 marzo 2012, 99/2012/R/eel, secondo la quale, a fronte di una richiesta di informazione del cliente finale relativa all'impresa che ha chiesto l'applicazione del corrispettivo C_{MOR} , lo Sportello fornisce al cliente i dati e le informazioni relative ai presupposti per l'applicazione del corrispettivo

medesimo risultanti dal sistema informatico del Gestore del sistema indennitario⁹;

- della procedura per i reclami definita nella Parte III dell'Allegato A alla deliberazione 19 aprile 2012, 153/2012/R/com (di seguito: deliberazione 153/2012/R/com), che affida allo Sportello il compito di svolgere una valutazione formale in merito alle risposte fornite dalle imprese di vendita ai reclami formulati dai clienti finali, con le quali le imprese medesime rigettano reclamo;
- della procedura per reclami in materia di bonus sociale, introdotta con la deliberazione 19 giugno 2014, 286/2014/R/com (di seguito: deliberazione 286/2014/R/com), in virtù della quale lo Sportello interviene nei confronti delle imprese di distribuzione o delle imprese di vendita in relazione ai casi di mancata validazione o mancata erogazione del bonus, pur in presenza di tutti i requisiti previsti dalla normativa per l'accesso al bonus medesimo;
- della procedura di cui all'articolo 3 della deliberazione 31 luglio 2014 398/2014/R/eel, in materia di volture contrattuali, in base alla quale lo Sportello indica al cliente finale, se questi non è in condizione di identificarla autonomamente, l'impresa di vendita a cui fa capo il contratto di fornitura che il cliente medesimo intende volturare a proprio nome.

1.14 Nei primi nove mesi del 2015 lo Sportello ha ricevuto 29.268 reclami di cui il 35% inerenti problemi di fatturazione, il 25% per problemi di natura contrattuale, il 14% relativi a bonus elettrico e/o gas, e il 14% su tematiche inerenti il mercato. Il tempo medio di gestione dei reclami che non rientrano in una delle procedure speciali indicate al paragrafo 1.12 e che richiedono almeno una interazione con uno o più esercenti, è pari a 53 giorni lavorativi. Nel 2014 i reclami ricevuti erano stati 46.346.

Va rilevato che il 29% dei reclami ricevuti è risultato irregolare, cioè trasmesso allo Sportello prima dell'invio di un reclamo all'impresa o prima dello scadere dei 40 giorni a disposizione dell'impresa medesima per fornire la risposta, e che per un ulteriore 22% dei casi le informazioni fornite dal reclamante erano prive degli elementi utili per procedere all'analisi del reclamo. Nel 40% di questi ultimi casi i reclami non sono stati perfezionati dal cliente, nonostante la richiesta in tal senso formulata dallo Sportello.

1.15 l'Autorità ha recentemente introdotto elementi di efficientamento dell'operatività dello Sportello (Unità reclami) con la già citata deliberazione 286/2014/E/com. In particolare, il provvedimento ha modificato il regolamento per la gestione dei reclami da parte dello Sportello con decorrenza dal 2015 prevedendo, tra l'altro, misure per una più spinta informatizzazione delle procedure (obbligo per le associazioni dei consumatori e dei clienti non domestici, per i professionisti e per i *prosumers*, di inoltrare i reclami in forma esclusivamente telematica; obbligo per

⁹ La gestione del Sistema indennitario è effettuata dall'Acquirente Unico in quanto soggetto responsabile della gestione del Sistema informativo integrato di cui all'articolo 1bis del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito con modifiche con legge 13 agosto 2010, n. 129.

tutti gli esercenti e per il GSE di aderire al Portale quale strumento esclusivo per gli scambi di corrispondenza), per favorire una gestione più efficiente dei reclami, delle risposte fornite dalle imprese (introduzione di indicatori prestazionali per il rispetto dei tempi di risposta e dei requisiti di completezza), e di particolari tipologie di reclami (introduzione di una procedura speciale per reclami relativi alla mancata validazione o mancata erogazione dei bonus).

In relazione alla qualità delle risposte fornite dallo Sportello e alla sua *accountability*, sono stati inoltre introdotti obblighi in materia di valutazione periodica della soddisfazione degli utenti e di trasparenza in merito al raggiungimento dei livelli di qualità predefiniti, prevedendo l'applicazione di penalità nel caso di mancato rispetto del livello di servizio relativo alla qualità delle comunicazioni inviate dallo Sportello medesimo.

- 1.16 Per quanto riguarda il Servizio conciliazione, nei primi nove mesi del 2015 sono state registrate 3.754 richieste di attivazione della procedura, originate per il 70% circa dei casi da problemi relativi alla fatturazione; circa la metà delle richieste è stata presentata tramite una associazione di consumatori. Le pratiche ammesse alla procedura sono risultate pari all'80% delle richieste; le procedure concluse hanno registrato un tasso di successo, con il raggiungimento di un accordo transattivo tra le parti, vicino al 90%, e una durata media di 63 giorni solari.

I casi di inammissibilità delle richieste sono principalmente riconducibili alla mancata trasmissione della documentazione da allegare alla richiesta di attivazione della procedura e al mancato rispetto delle tempistiche procedurali (in prevalenza, richieste presentate prima dell'invio di un reclamo all'impresa o prima dello scadere dei 40 giorni a disposizione dell'impresa medesima per fornire la risposta).

- 1.17 Anche il Servizio conciliazione è stata oggetto di interventi volti ad incrementarne l'efficacia e ad ampliarne l'operatività.

Con la deliberazione 11 dicembre 2014, 605/2014/E/com, l'Autorità ha modificato la disciplina del Servizio prevedendo tra l'altro, con efficacia a partire dal 1 luglio 2015, l'estensione dell'ambito di operatività del Servizio medesimo alle controversie sottoposte dai *prosumers*; l'obbligo per le imprese di distribuzione, il GSE (solo per controversie relative a materie regolate) e gli esercenti la maggior tutela di aderire alla conciliazione gestita dal Servizio; l'ampliamento delle modalità e dei casi in cui l'impresa di distribuzione può intervenire, per fornire il proprio ausilio tecnico, in procedure attivate nei confronti di un'impresa di vendita o del GSE; la razionalizzazione e l'efficientamento delle tempistiche procedurali.

- 1.18 Sia le attività svolte dallo Sportello (servizio Call center e Unità reclami) sia quelle svolte dal Servizio conciliazione non comportano attualmente alcun costo diretto per i clienti che ne fruiscono. L'operatività di questi strumenti comporta tuttavia un onere indiretto per la generalità dei clienti finali, in quanto la copertura dei relativi costi è posta a carico dei Conti qualità, istituiti presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico, alimentati sia tramite le penalità che le imprese

di distribuzione pagano nel caso in cui i livelli di qualità delle prestazioni erogate non siano conformi a quelli previsti dall'Autorità, sia tramite le componenti tariffarie UC6 per l'energia elettrica e RS per il gas.

Il ruolo delle associazioni di consumatori

1.19 I clienti domestici e non domestici possono provvedere direttamente a presentare i propri reclami alle imprese con le modalità previste dal TIQV o ad attivare, al secondo livello, lo Sportello o il Servizio conciliazione, ma possono anche farsi assistere o rappresentare in tutte queste fasi, o in alcune di esse, dalle associazioni di consumatori o dalle organizzazioni esponenziali.

Nel caso delle associazioni dei consumatori, a partire dal 2010 sono stati finanziati, attraverso il Fondo sanzioni dell'Autorità¹⁰, progetti volti a valorizzare il ruolo e le potenzialità delle associazioni medesime nel favorire l'accesso dei consumatori ai diversi strumenti di tutela disponibili. I progetti hanno riguardato:

- la formazione e l'aggiornamento del personale delle associazioni, al fine di qualificare le attività di informazione e assistenza ai consumatori, incluse le attività svolte nell'ambito degli altri progetti finanziati mediante il Fondo (operatori degli sportelli qualificati, personale che opera nell'ambito delle procedure conciliative), nonché la formazione e l'aggiornamento di formatori. A partire dal 2010 sono stati realizzati 45 corsi di diverso livello, che hanno consentito la formazione e l'aggiornamento di oltre mille partecipanti;
- l'attivazione e l'operatività una rete di punti di contatto (sportelli territoriali) delle associazioni in grado di fornire ai clienti finali domestici informazione e assistenza qualificata sia sulle condizioni di erogazione dei servizi sia sul funzionamento dei mercati finali sia in relazione a tutte le potenziali criticità relative al rapporto di fornitura (progetto "Energia: Diritti a viva voce"). Il progetto, avviato nel 2012, è stato rinnovato negli anni con l'obiettivo di migliorare l'impatto dell'intervento in termini di efficienza ed efficacia; per il 2015 ha coinvolto una rete di 22 sportelli di 11 associazioni, che nei primi dieci mesi dell'anno hanno registrato complessivamente circa 10.200 contatti da parte di consumatori (per metà con interlocuzione diretta, allo Sportello territoriale, per il 30% tramite telefono, e per la restante parte tramite e-mail o fax). Nella grande maggioranza dei casi (76,6%), le informazioni fornite ai consumatori al primo contatto sono state sufficienti a risolvere il problema; gli altri casi (circa 2.100) hanno generato l'apertura di una pratica per l'avvio di una iniziativa di primo livello (reclamo all'impresa) o di secondo livello (reclamo allo Sportello o tentativo di conciliazione). I casi trattati con queste modalità hanno riguardato principalmente problemi relativi alla fatturazione (48% delle pratiche aperte) e della condotta commerciale delle imprese (21% delle pratiche aperte);

¹⁰ Si veda il paragrafo 1.8.

- il sostegno alle procedure conciliative, attraverso il riconoscimento alle associazioni di consumatori di un contributo forfetario per le attività di consulenza e assistenza ai consumatori per l'accesso alle procedure del Servizio conciliazione, fino all'ammissione della domanda, e le attività di rappresentanza dei consumatori nelle procedure svolte e concluse positivamente presso il Servizio medesimo, e il riconoscimento di un analogo contributo a copertura dei costi sostenuti dalle associazioni per il raggiungimento dell'accordo transattivo nell'ambito delle conciliazioni paritetiche.

Il progetto relativo all'accesso al Servizio conciliazione è stato attivato contestualmente all'avvio dell'operatività del Servizio medesimo (aprile 2013); dall'attivazione a tutto settembre 2015 ha consentito l'erogazione di contributi per 640 accordi transattivi in esito a pratiche attivate presso il Servizio da 15 diverse associazioni di consumatori.

Il progetto relativo alle conciliazioni paritetiche, avviato per la prima volta nel 2010 e successivamente rinnovato fino a tutto il 2015, comprende attualmente 14 protocolli di intesa che coinvolgono oltre 20 imprese, e ha contribuito nell'arco della sua durata alla conclusione positiva di oltre 4.000 procedure conciliative.

Recenti sviluppi del quadro regolatorio nei settori elettrico e del gas naturale

- 1.20 In relazione agli strumenti di tutela relativi al primo livello (risposta motivata dell'impresa al reclamo del cliente finale), con il documento per la consultazione 6 agosto 2015, 411/2015/R/com (di seguito: DCO 411/2015/R/com), l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti in merito al rafforzamento della tutela dei clienti finali in caso di reclami scritti o richieste di rettifica di fatturazione che abbiano come oggetto la contestazione degli importi fatturati anomali, mediante la definizione del contenuto minimo delle risposte motivate fornite dalle imprese di vendita a tali reclami.

In relazione ai reclami per fatturazione di importi anomali, oltre alle prescrizioni del TIQV già richiamate in precedenza (paragrafo 1.5), la regolazione in vigore¹¹ prevede che la mancata risposta motivata da parte dell'impresa determini il divieto per quest'ultimo di richiedere la sospensione della fornitura. Gli orientamenti espressi dall'Autorità con il DCO 411/2015/R/com sopra richiamato comprendono, tra l'altro, una revisione della definizione di "fattura anomala", l'integrazione o ulteriore specificazione degli elementi informativi minimi che devono essere contenuti nella risposta al reclamo, e la definizione di particolari articolazioni di tali contenuti in relazione a fattispecie specifiche, tra le quali ad esempio i casi di bollette di importo anomalo contenenti ricalcoli di importi

¹¹ Articolo 4.3 del Testo integrato morosità elettrica (TIMOE, allegato A alla deliberazione 29 maggio 2015, 258/2015/R/com); articolo 5.2 del Testo integrato morosità gas (TIMG, Allegato A alla deliberazione 29 luglio 2011, ARG/gas 99/11).

precedentemente fatturati sulla base di consumi stimati, bollette di importo anomalo in presenza di blocco di fatturazione, bollette di importo anomalo emesse in base a dati di misura che il cliente ritiene errati.

- 1.21 Con riferimento allo strumento delle procedure conciliative, con la deliberazione 5 novembre 2015, 522/2015/E/com, l'Autorità ha avviato un procedimento, da concludere entro il 30 giugno 2016, per l'adozione della Disciplina in materia di procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti finali e/o utenti finali e operatori nei settori regolati, in attuazione della legge 481/95 e del decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130 che, con riferimento ai settori di competenza dell'Autorità, individua nel tentativo obbligatorio di conciliazione la condizione di procedibilità per l'azione giudiziale prevista dall'articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, attribuendo all'Autorità medesima il potere di regolamentarne le modalità di svolgimento.

In tal senso l'Autorità, con il documento per la consultazione 26 novembre 2015, 562/2015/E/com, ha formulato i propri orientamenti per la definizione della relativa disciplina, tenendo conto del diverso grado di maturità delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie nei settori regolati, anche con riferimento all'esperienza del Servizio Conciliazione nei settori energetici, e dell'esistenza di ulteriori e diverse procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, nonché valutando le tempistiche per la riconduzione del settore idrico nell'ambito applicativo del Regolamento medesimo.

Recenti evoluzioni del quadro normativo

- 1.22 Il quadro della normativa primaria di riferimento del sistema di tutele è stato recentemente oggetto di interventi i cui contenuti innovativi consentono di delineare in modo più puntuale i possibili scenari di perfezionamento del sistema di tutele.

- 1.23 Con il decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21 (di seguito: d.lgs. 21/2014), di recepimento della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, sono state integrate e modificate alcune previsioni del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206), con riguardo ai contratti tra professionisti e consumatori, anche nel caso in cui questi contratti, inclusi quelli per la fornitura di energia elettrica, gas e acqua, siano conclusi a distanza o fuori dei locali commerciali.

In ragione delle modifiche al Codice del consumo introdotte dalla normativa primaria, l'Autorità ha provveduto, con la deliberazione 6 giugno 2014, 266/2014/R/com, ad adeguare, tra l'altro, la procedura speciale per la gestione da parte dello Sportello dei reclami dei clienti finali domestici presentati ai sensi della deliberazione 153/2012/R/com.

In relazione alle ricordate modifiche al Codice del Consumo, è opportuno richiamare anche la cooperazione in corso con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel quadro del Protocollo di intesa stipulato tra le due

istituzioni nel settembre del 2012, e oggetto di specifica integrazione nell'ottobre del 2014¹². La cooperazione fra le due Autorità, che si realizza in particolare attraverso la segnalazione reciproca, nell'ambito di procedimenti di diretta competenza, di casi di pratiche commerciali scorrette e/o di violazioni delle normative e/o della regolamentazione nei settori dell'energia elettrica, del gas e dei servizi idrici, prevede tra l'altro la comunicazione all'Antitrust, da parte dell'Autorità, dell'esito negativo dei tentativi di conciliazione delle controversie tra imprese e consumatori relative a contratti conclusi in violazione del Codice di condotta commerciale approvato con deliberazione 8 luglio 2010, ARG/com 104/10.

- 1.24 In relazione all'attività di gestione dei reclami e delle richieste dei clienti svolta dalle imprese, il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: d.lgs. 102/2014), di attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, prevede all'articolo 9, comma 7, lettera b), che l'Autorità individui le modalità con cui le imprese di vendita di energia al dettaglio provvedono affinché ai clienti finali sia fornita, su richiesta, una spiegazione chiara e comprensibile sul modo con cui la fattura è stata compilata, soprattutto qualora le fatture non siano basate sul consumo effettivo; e individua all'articolo 16, comma 11, lettera b), le sanzioni pecuniarie per l'impresa di vendita al dettaglio che non fornisca, su richiesta del cliente, spiegazioni adeguate secondo le prescrizioni dell'Autorità.
- 1.25 Da ultimo, il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130 (di seguito: d.lgs. 130/2015), ha dato attuazione nell'ordinamento italiano alla direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 (di seguito: direttiva 2013/11/UE) sulla risoluzione alternativa delle controversie (*Alternative Dispute Resolution, ADR*) per i consumatori.
- Il d.lgs. 130/2015 ha apportato modifiche alla parte V del Codice del consumo sostituendo l'articolo 141 con il nuovo Titolo II-bis, denominato Risoluzione extragiudiziale delle controversie, in cui sono definite le disposizioni che si applicano alle procedure volontarie di composizione extragiudiziale per la risoluzione, anche in via telematica, delle controversie nazionali e transfrontaliere, tra consumatori e professionisti residenti e stabiliti nell'Unione europea, nell'ambito delle quali l'organismo ADR propone una soluzione o riunisce le parti al fine di agevolare una soluzione amichevole. Per espressa previsione normativa le disposizioni del Titolo II-bis si applicano anche alle procedure di conciliazione paritetica.
- 1.26 In termini generali, il d.lgs. 130/2015 individua gli obblighi in materia di accesso alle procedure, informazione dei consumatori, trasparenza, efficacia, equità e libertà che devono essere rispettati dagli organismi ADR, stabilisce i requisiti di professionalità, terzietà, indipendenza e trasparenza per le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie da tali organismi, e prevede che il ricevimento della domanda di conciliazione da parte dell'organismo ADR comporti la sospensione dei termini di prescrizione e di decadenza che, in caso di

¹² Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 16 ottobre 2014, 505/2014/A.

fallimento della procedura, iniziano a decorrere nuovamente dalla data della comunicazione alle parti, con modalità che abbiano valore di conoscenza legale, della mancata definizione della controversia.

Riguardo l'informazione ai consumatori, la nuova disciplina prevede che i professionisti che si sono impegnati a ricorrere a uno o più organismi ADR per la soluzione delle controversie sorte con i consumatori devono darne informazione ai consumatori medesimi indicando gli organismi ADR interessati sia sul proprio sito web, ove esista, sia nelle condizioni generali di contratto, sia nel caso in cui non sia possibile risolvere una controversia a seguito di un reclamo.

- 1.27 Riguardo le procedure di conciliazione paritetica, il d.lgs. 130/2015 stabilisce i requisiti specifici di indipendenza e trasparenza, ulteriori rispetto a quelli ordinari, che devono essere rispettati affinché tali procedure possano essere considerate procedure ADR; per tali procedure l'organismo di risoluzione delle controversie, qualora non sia chiaramente scindibile dal professionista, deve avere a sua disposizione risorse finanziarie sufficienti, separate dal bilancio del professionista, deve essere chiaramente separato dagli organismi operativi del professionista, e deve essere dotato di un organo paritetico di garanzia privo di collegamenti gerarchici o funzionali con il professionista.

La possibilità di accedere alla qualificazione come procedure ADR è comunque circoscritta alle sole procedure paritetiche disciplinate da protocolli di intesa stipulati tra i professionisti o loro associazioni e un numero non inferiore a un terzo delle associazioni dei consumatori e degli utenti iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dello Sviluppo economico di cui all'articolo 137 del Codice del consumo, o da protocolli di intesa stipulati nel settore dei servizi pubblici locali secondo i criteri indicati nell'accordo sancito in sede di Conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città ed autonomie locali del 26 settembre 2013.

- 1.28 Oltre alla disciplina di carattere generale, sopra richiamata nei suoi aspetti principali, attraverso la quale vengono stabiliti tra l'altro i requisiti degli "organismi ADR", gli obblighi loro imposti in relazione all'attività svolta, i requisiti delle procedure ADR e i relativi effetti, il d.lgs. 130/2015 contiene disposizioni che interessano in modo specifico i settori regolati dall'Autorità, nonché il ruolo e i compiti che la stessa è chiamata a svolgere; in particolare:

- designa l'Autorità, per i settori di propria competenza, tra le *autorità competenti* alle quali sono affidati numerosi compiti, tra i quali l'istituzione, la tenuta e la pubblicazione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. 130/2015 e che rispettano i relativi requisiti. In particolare, tra i compiti affidati rientrano quello di definire le modalità di iscrizione all'elenco; ricevere e valutare le relative richieste; iscrivere, sospendere e cancellare dall'elenco gli organismi non più conformi, vigilare sull'elenco e sui singoli organismi ADR iscritti; monitorare i programmi di formazione predisposti dagli organismi ADR a vantaggio dei propri conciliatori, con facoltà di promuoverli e svolgerli direttamente; pubblicare nel proprio sito web le informazioni per l'accesso a procedure ADR nei settori di

competenza, nonché l'elenco consolidato di tutti gli organismi ADR elaborato dalla Commissione europea; assicurare e incoraggiare la cooperazione fra organismi ADR a livello transnazionale e fra organismi ADR e autorità nazionali preposte all'attuazione di atti giuridici dell'Unione europea sulla tutela dei consumatori; incoraggiare le associazioni dei consumatori e degli utenti e le organizzazioni professionali a diffondere la conoscenza degli organismi e delle procedure ADR e a promuovere l'adozione dell'ADR da parte di professionisti e consumatori; ricevere l'informativa o prevedere procedure per garantire la trasparenza dell'erogazione, da parte degli operatori, di eventuali contributi finanziari alle associazioni dei consumatori, a titolo di parziale rimborso per l'assistenza gratuita al consumatore nelle negoziazioni paritetiche;

- fa salve le disposizioni normative di cui all'articolo 2 comma 24, lettera b), della legge 481/95, che prevedono l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, nelle materie di competenza dell'Autorità, quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziale, e attribuisce all'Autorità medesima il potere di regolamentare, con propri provvedimenti, le modalità di svolgimento del tentativo di conciliazione medesimo;
- stabilisce che le procedure svolte nei settori di competenza dell'Autorità, comprese quelle che prevedono la partecipazione obbligatoria del professionista, sono comunque considerate procedure ADR se rispettano i principi, le procedure e i requisiti stabiliti dal d.lgs. 130/2015 (attualmente l'Autorità ha posto l'obbligo di partecipazione alle procedure gestite dal Servizio conciliazione unicamente in capo agli esercenti la maggior tutela, alle imprese di distribuzione e al GSE¹³).

1.29 In relazione al quadro normativo di riferimento in materia di soluzione extragiudiziale delle controversie occorre infine richiamare il Regolamento UE n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori (*Online Dispute Resolution*, ODR), che si applica alle controversie che nascono dai contratti di vendita o dalle forniture di servizi esclusivamente online o tramite mercati online, transfrontaliere e non, attraverso l'intervento di un organismo ADR inserito negli elenchi nazionali dei Paesi membri, e che comporta l'utilizzo della piattaforma ODR europea. In attuazione di tale Regolamento, la Commissione europea ha emanato il Regolamento di esecuzione n. 2015/1051 del 10 luglio 2015, stabilendo le modalità per l'esercizio delle funzioni della piattaforma ODR, le caratteristiche del modulo di reclamo elettronico e le modalità della cooperazione tra i punti di contatto ODR dei Paesi membri, ai quali è affidato il compito di fornire assistenza per la risoluzione delle controversie riguardanti reclami presentati mediante la piattaforma ODR.

La piattaforma ODR assume la forma di "un sito web interattivo e multilingue che offre un unico punto di accesso per i consumatori e i professionisti che desiderano

¹³ Si veda il paragrafo 1.17.

risolvere in ambito extragiudiziale le controversie concernenti obbligazioni contrattuali derivanti da contratti di vendita o di servizi online”. In concreto, la piattaforma, ricevuta la domanda, dovrà provvedere a convocare il convenuto e ad indirizzare le parti verso un organismo ADR, se non già individuato dalle parti medesime, che tratti procedure ODR.

Il servizio idrico

1.30 Per gli utenti del servizio idrico integrato non esiste, allo stato attuale, un sistema di tutele paragonabile nella sua articolazione a quello fin qui trattato.

Le specifiche funzioni che, ai sensi del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201¹⁴, l’Autorità svolge nella regolazione e nel controllo dei servizi idrici con i poteri attribuiti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, successivamente dettagliate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, includono, tra le altre, la tutela dei diritti degli utenti dei servizi idrici, svolta anche valutando reclami istanze segnalazioni, secondo quanto disposto dall’art. 2, comma 12, lettera m) della legge 481/95, e determinando ove possibile obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi; nonché la definizione dei livelli minimi e degli obiettivi di qualità del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, determinando anche in questo caso obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti in caso di violazione dei medesimi provvedimenti.

Negli anni 2013, 2014 e 2015, i competenti uffici dell’Autorità hanno ricevuto e classificato circa 6.400 comunicazioni relative a problematiche lamentate dagli utenti del servizio idrico nei confronti dei loro gestori, la maggior parte delle quali (74%) relative alla fatturazione e alle tariffe applicate.

1.31 In materia di strumenti per la soluzione alternativa delle controversie nel settore idrico, la normativa primaria antecedente l’emanazione del d.lgs 130/2015 ha incardinato la loro diffusione all’interno del sistema delle Carte dei servizi: in tal senso, la legge 24 dicembre 2007, n. 244 all’art. 2, comma 461, laddove dispone che gli enti locali devono prevedere l’obbligo per il soggetto gestore di emanare una Carta dei servizi, recante, fra l’altro, le modalità per adire le vie conciliative, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l’universalità e l’economicità delle relative prestazioni; e la legge 18 giugno 2009, n. 69, laddove dispone, all’art. 30, comma 1, che le Carte dei servizi dei soggetti pubblici e privati erogatori di servizi pubblici o di pubblica utilità devono prevedere forme di risoluzione non giurisdizionale delle controversie.

1.32 Con la deliberazione 27 febbraio 2014, 73/2014/E/idr, l’Autorità ha avviato un’indagine conoscitiva sulle procedure di risoluzione stragiudiziale delle

¹⁴ Convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

controversie tra utenti e gestori del servizio idrico integrato, sulla loro diffusione ed effettiva disponibilità e conoscibilità, e ne ha approvato la relazione conclusiva con deliberazione 12 marzo 2015, 97/2015/E/idr. Nell'ambito dell'indagine, le informazioni relative alle procedure conciliative per il settore idrico sono state ricavate dalla più ampia raccolta dati connessa al procedimento avviato con la deliberazione 27 marzo 2014, 142/2014/R/idr, per la regolazione della qualità del servizio idrico, con particolare riferimento ai contenuti delle Carte dei servizi.

1.33 In estrema sintesi, l'indagine ha evidenziato una diffusione disomogenea delle procedure conciliative nel settore idrico, sia per la tipologia, sia per l'utenza servita; fermo restando l'esistenza di alcune esperienze significative, seppur numericamente ridotte, la natura e la quantità dei dati raccolti rispetto al numero di soggetti coinvolti nell'indagine sembrano evidenziare un deficit di effettività, anche connesso alla mancanza di informazioni sull'esistenza di tali procedure. I primi riscontri hanno confermato infatti, l'assenza di una sistematica gestione dei reclami da parte dei gestori e la non completa diffusione di canali di informazione (sito internet o altro) attivati dai gestori medesimi per rendere nota la disponibilità di procedure di risoluzione alternativa delle controversie a vantaggio dei propri utenti.

1.34 Con riferimento agli aspetti qualitativi l'Autorità, nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 27 marzo 2014, 142/2014/R/idr, ha sottoposto a consultazione i primi orientamenti in relazione alla regolazione contrattuale del servizio idrico integrato al fine di garantire, a tutela dell'utente, livelli minimi di servizio omogenei sul territorio nazionale con il documento per la consultazione 23 dicembre 2014, 665/2014/R/idr.

Gli orientamenti sviluppati nel documento comprendono in particolare la regolazione delle condizioni contrattuali relative alle modalità di fatturazione e rettifica della fatturazione, ipotizzando l'emissione di almeno tre bollette all'anno e un tempo massimo per la rettifica di fatturazione; alla rateizzazione dei pagamenti, ipotizzando l'introduzione della rateizzazione obbligatoria per importi particolarmente elevati; agli strumenti di contatto, e informazione degli utenti (sportelli fisici e sito internet), prefigurando standard minimi per l'apertura degli sportelli e l'obbligatorietà del sito internet per tutti i gestori; ai servizi telefonici, in termini di obblighi minimi di servizio; alle richieste di informazioni degli utenti, prevedendo tempi minimi di risposta e indennizzi automatici nel caso di mancato rispetto degli standard; alla gestione dei reclami, ipotizzando la definizione di un termine massimo per la risposta scritta e l'indennizzo automatico dell'utente nel caso in cui lo standard specifico non venga rispettato.

Ulteriori orientamenti, relativi alla regolazione delle condizioni contrattuali in materia di avvio e cessazione del rapporto contrattuale e di tempi e condizioni per la gestione del rapporto contrattuale, inclusi i termini massimi per la preventivazione e l'esecuzione dei lavori e per le verifiche del misuratore e della pressione, sono stati formulati con il documento per la consultazione 4 giugno 2015, 273/2015/R/idr, e da ultimo, con il documento per la consultazione 20

novembre 2015, 560/2015/R/idr, l’Autorità ha illustrato i propri orientamenti finali per la regolazione della materie in argomento.

- 1.35 Occorre infine richiamare che l’articolo 30-*quater* del decreto legge 24 giugno 2014, n. 9115, ha esteso le finalità del fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori di energia elettrica e gas, alimentato dai pagamenti delle sanzioni irrogate dall’Autorità¹⁵, anche al finanziamento dei progetti a vantaggio dei consumatori del servizio idrico integrato. Questa norma ha già consentito di prevedere, in sede di rinnovo per l’anno 2015 del progetto a sostegno dell’operatività di una rete di punti di contatto qualificati (sportelli territoriali) delle associazioni di consumatori, che le attività di informazione e assistenza ai consumatori svolte dagli sportelli inclusi nel progetto siano estesi alle tematiche del servizio idrico integrato, previa acquisizione, da parte del personale addetto, di un adeguato livello di formazione sulla materia.

Ulteriori forme di sostegno alle attività di informazione e assistenza svolte dalle associazioni dei consumatori a vantaggio degli utenti del servizio idrico, potranno pertanto essere avviate anche in forma di estensione di quanto già realizzato nei settori elettrico e gas.

2. Le “Linee guida per la razionalizzazione del sistema”

- 2.1 Con la deliberazione 7 agosto 2014, 410/2014/E/com (di seguito: deliberazione 410/2014/E/com), l’Autorità ha avviato un procedimento per la razionalizzazione del sistema di tutele dei clienti finali in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie nei confronti degli operatori dei settori regolati, e ha contestualmente approvato, a supporto di una efficace discussione, le linee guida per un confronto con i soggetti interessati (di seguito: Linee guida), declinate nell’Allegato A alla medesima deliberazione.

Il procedimento è stato avviato con la finalità di pervenire, tramite un percorso graduale, ad una migliore e più efficiente gestione delle istanze dei clienti finali riducendo al contempo i costi generali ad essa associati; migliorare la consapevolezza dei clienti finali riguardo la scelta dello strumento di risoluzione individuale più adatto; migliorare la gestione dei reclami dei clienti finali da parte delle imprese e ridurre il ricorso a strumenti di secondo livello; promuovere una più puntuale assistenza ai clienti finali anche avvalendosi delle associazioni dei consumatori.

- 2.2 In particolare, con le Linee guida sono stati individuati, da un lato, i fattori di criticità che impattano negativamente sulla trattazione efficiente delle istanze dei clienti finali e sulla risoluzione delle relative controversie, e dall’altro, al fine di avviare un primo dibattito, sono stati delineati possibili scenari, declinati in tre

¹⁵ Convertito con la legge 11 agosto 2014, n. 116.

¹⁶ Si veda sopra, al paragrafo 1.8.

modelli di riferimento, con il fine di evidenziare nuovi paradigmi di sviluppo in un'ottica di efficientamento del sistema, semplificazione per il cliente finale, riduzione dei costi complessivi associati alla gestione delle controversie.

2.3 Per quanto riguarda la trattazione rapida ed efficace delle istanze dei clienti finali fino alla soluzione delle controversie, le Linee guida hanno individuato quali principali elementi di criticità:

- nella fase di reclamo all'impresa (primo livello), l'elevata ricorrenza di risposte non esaustive o non adeguatamente motivate e documentate, anche con riferimento alle origini del disservizio lamentato, ma anche; reclami non sempre formulati in modo chiaro e completo o generati da scarsa consapevolezza da parte del cliente dei propri obblighi contrattuali;
- nella fase di *secondo livello*, una scarsa consapevolezza da parte dei clienti finali della diversa portata e finalità degli strumenti di risoluzione offerti dallo Sportello e dal Servizio conciliazione (o dalla conciliazione paritetica), della loro valenza alternativa in termini di accessibilità e possibili esiti;
- sempre in relazione alla fase di secondo livello in cui, ancor più che al primo livello, l'efficienza ed efficacia nella trattazione dei casi dipendono dalla qualità dell'interazione (soprattutto documentale) con il cliente finale, la non trascurabile ricorrenza di reclami e istanze che pervengono allo Sportello e, seppure in minor misura, al Servizio conciliazione, non completi dei dati o documenti minimi necessari per una efficace lavorazione, o che non possono essere presi in carico perché manca o non è ancora esaurita la fase di reclamo all'impresa;
- un possibile incremento di costi derivanti dalla duplicazione o dalla riproposizione dei medesimi casi ai diversi strumenti di secondo livello, inclusi quelli di natura volontaria, nonostante il principio dell'alternatività e dalla ricorrenza di risposte incomplete e/o dilatorie o di reclami incompleti; nonché dalla scarsa informatizzazione delle interazioni tra i soggetti coinvolti nella gestione di un caso;
- la mancata emanazione del regolamento previsto dalla legge 481/95, all'articolo 2, comma 24, lettera b), in materia di procedure di conciliazione obbligatorie ai fini della procedibilità del ricorso in sede giurisdizionale, che depotenzia lo strumento ADR come efficace alternativa alla soluzione giudiziaria.

2.4 I tre scenari relativi ai possibili percorsi di efficientamento, razionalizzazione e semplificazione del sistema di tutele, declinati nelle Linee guida in altrettanti modelli di riferimento, possono essere così sintetizzati:

- *modello 1* (strumento unitario di assistenza): ipotizza che l'assistenza ai clienti più vulnerabili possa essere assicurata da un sistema integrato di tutele, costituito da più funzioni coordinate, con il quale il cliente si interfaccia durante l'intero "ciclo di vita" della sua istanza.

Questo modello prevede una trattazione dei casi, a partire dal livello base e per tutti i livelli successivi, supportata da un sistema informativo unitario che

registra e monitora i diversi passaggi a partire dall'inoltro telematico del primo reclamo del cliente al venditore direttamente o avvalendosi di una rete di *front office* territoriali gestiti dalle associazioni dei consumatori che rispondono a specifici requisiti di professionalità e *accountability*. Comporta da un lato l'omogeneizzazione di tutti i sistemi di ricezione e tracciatura dei reclami degli operatori e dall'altro una revisione delle modalità di finanziamento delle strutture che concorrono al sistema integrato, con particolare riferimento al contributo delle associazioni dei consumatori;

- *modello 2* (centralità dell'ADR): ipotizza un rafforzamento degli strumenti di informazione e assistenza (livello base) e della regolazione relativa alla qualità delle risposte ai reclami (primo livello), prevedendo la tracciatura informatica unitaria delle pratiche a partire dal secondo livello.

Per quanto riguarda il secondo livello, questo modello prefigura, in analogia a quanto già previsto per il settore delle comunicazioni, un ruolo centrale per il tentativo di conciliazione (presso il Servizio conciliazione o altro organismo), da rendere obbligatorio quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria, e un ruolo dello Sportello focalizzato sulla gestione di procedure predefinite relative a casi particolari (quali ad esempio le istanze relative ai bonus, o all'applicazione del corrispettivo C_{MOR});

- *modello 3* (miglioramento dell'efficacia del sistema attuale): prevede interventi puntuali di rafforzamento, efficientamento e razionalizzazione delle regole e degli strumenti già attivi ai diversi livelli.

Secondo questo modello, la scelta del percorso di secondo livello resterebbe in alternativa, e a scelta del cliente, tra lo Sportello e il Servizio conciliazione (o altri organismi ADR); Sportello e Servizio sarebbero comunque sottoposti a monitoraggio continuo per favorire un progressivo ulteriore efficientamento del loro funzionamento e un contenimento dei costi.

Infine i tre modelli prevedono, con diversa specificazione, la possibilità di attivare un terzo livello, in capo all'Autorità o a un organismo in avvalimento, di natura raccomandativa o decisoria, per le controversie che non sono state composte in sede conciliativa.

- 2.5 Le Linee guida, proposte come primi spunti di riflessione, hanno consentito all'Autorità di raccogliere osservazioni e suggerimenti da parte dei soggetti interessati, tra cui associazioni rappresentative dei clienti domestici e non domestici, singoli consumatori, singoli operatori e organizzazioni esponenziali degli operatori.

Tutti i soggetti, che hanno partecipato alle audizioni o hanno inviato contributi scritti, hanno accolto positivamente l'opportunità di interventi di razionalizzazione del sistema di tutela dei clienti finali, ma hanno espresso valutazioni differenti riguardo i modelli proposti; in linea di tendenza tra gli attori del lato dell'offerta (operatori e loro organizzazioni esponenziali) è prevalsa una maggiore polarizzazione verso il modello 3 (miglioramento dell'efficacia del sistema attuale), mentre la maggioranza dei rappresentanti di consumatori

domestici e dei clienti finali è risultata tendenzialmente orientata verso il modello 1 (strumento unitario di assistenza con rete di *front office* territoriali).

Alcuni soggetti hanno proposto modelli diversi o variazioni sui modelli di riferimento, incentrati o su una diversa *governance* (più concertazione fra imprese e associazioni rappresentative dei clienti finali e meno regolazione) o su diverse articolazioni del ruolo e delle funzioni attribuiti ai soggetti operanti ai vari livelli.

Tutti i soggetti coinvolti hanno comunque espresso un'ampia convergenza sul mantenimento e la valorizzazione delle procedure di conciliazione paritetica e, pur con sottolineature differenti, sull'opportunità di rivedere la regolazione relativa alla qualità commerciale del servizio di vendita nella parte relativa ai reclami gestiti dalle imprese (primo livello).

3. Nuovi orientamenti per la completa riforma dei sistemi di tutela

3.1 Il seguito di questo documento avanza degli orientamenti che, a partire dai più generali obiettivi di semplificazione, effettività ed efficienza enunciati nella deliberazione 410/2014/E/com, si confrontano con le recenti ed importanti modifiche normative illustrate nei paragrafi precedenti. Nello sviluppo degli orientamenti si terrà conto anche delle osservazioni e dei suggerimenti raccolti nelle audizioni dell'ottobre 2014 sulle Linee Guida e degli efficientamenti già attuati dallo Sportello e dal Servizio nel corso del 2015 richiamati ai paragrafi 1.15 - 1.17.

3.2 Nei paragrafi che seguono, in particolare, verranno illustrati 4 orientamenti principali che disegnano un sistema di tutele prevalentemente incentrato sul Modello 2 che risulta più coerente con le recenti direttive europee in tema di ADR e di diritti dei consumatori e che è stato adeguatamente completato e integrato con elementi positivi del Modello 1. Il Modello 3, di fatto già implementato, non viene più preso a riferimento. I 4 orientamenti principali che si riferiscono al nuovo modello di riferimento per la tutela sono:

- i. facilitare e rendere più efficace la risoluzione dei reclami nel rapporto diretto tra imprese e clienti;
- ii. massimizzare l'efficacia della risoluzione delle controversie e superare la logica dell'alternatività tra strumenti;
- iii. rafforzare le attività di monitoraggio sull'intera filiera dei reclami e della risoluzione alternativa delle controversie;
- iv. un nuovo ruolo decisorio per l'Autorità.

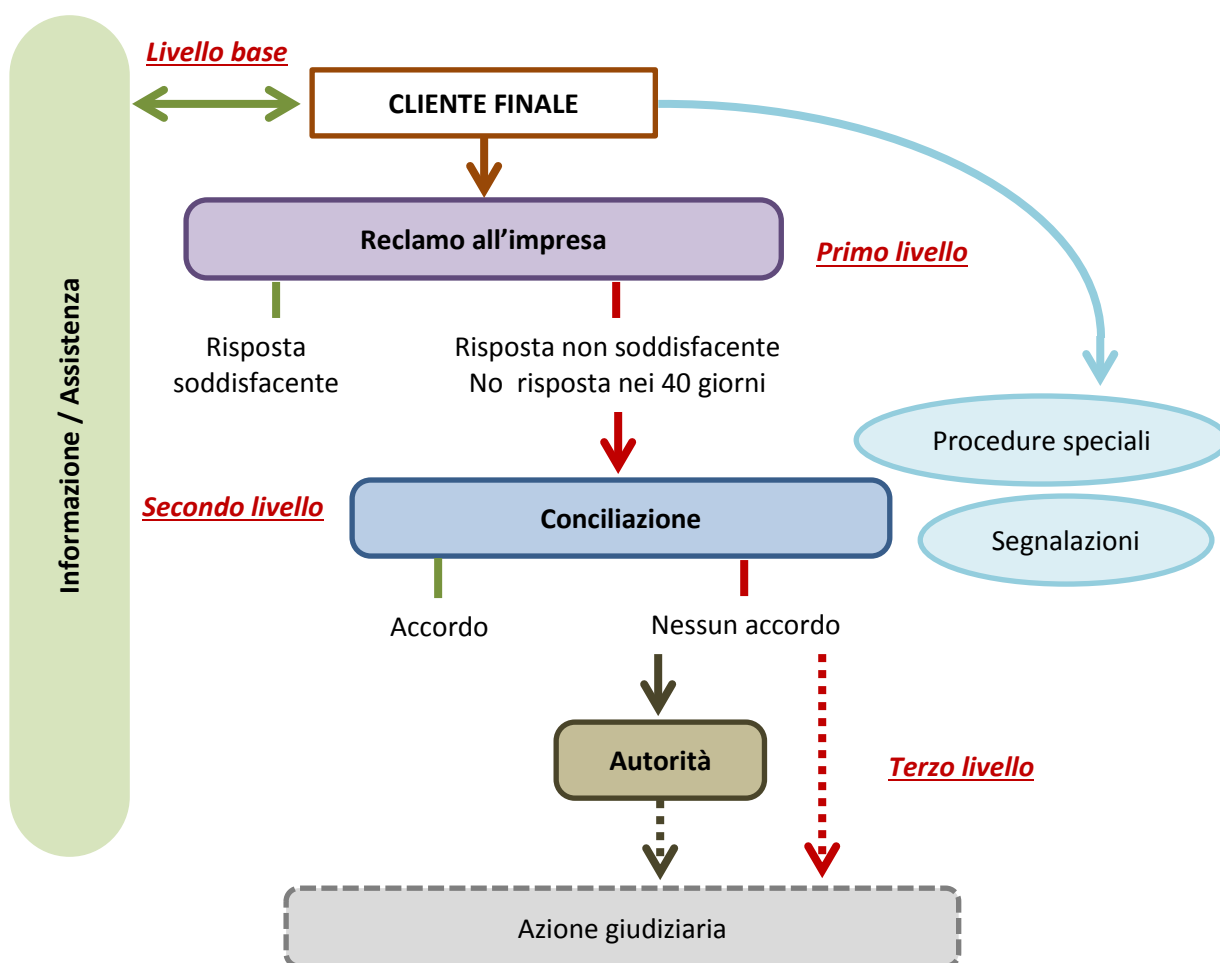
Ad essi si aggiungono 2 ulteriori orientamenti strettamente correlati all'implementazione del nuovo modello e focalizzati sul ruolo trasversale delle associazioni rappresentative dei clienti domestici e non domestici e dell'informazione. I 2 orientamenti sono:

- v. rafforzare il ruolo delle associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici nel sistema di tutele proposto;
 - vi. potenziare l'informazione.
- 3.3 Tutti gli orientamenti sono sviluppati articolandoli per singole specifiche tematiche e avendo a riferimento principale i settori dell'energia elettrica e del gas, ma potranno progressivamente essere estesi al settore idrico. Essi inoltre prefigurano interventi che hanno come riferimento temporale di attuazione il 2017 e nel corso del 2016 potranno essere ulteriormente specificati o integrati tenuto conto degli esiti di questa prima consultazione.
- 3.4 Va infine sottolineato che il nuovo assetto della trattazione dei reclami e della risoluzione delle controversie prefigurato trova fondamento nel presupposto di una conferma dell'avvalimento di AU, come oggi previsto dell'articolo 44 comma 4 del d.lgs 93/11. AU nel contesto delineato sarebbe comunque chiamato ad una significativa riorganizzazione di funzioni e di razionalizzazione di strumenti per tener conto anche degli investimenti già effettuati e del patrimonio di conoscenze, risorse umane e tecnologiche accumulato negli anni di attività dello Sportello e del Servizio conciliazione.

Il funzionamento del nuovo modello di tutele

- 3.5 Il funzionamento dell'attuale sistema di tutele offerte ai clienti finali dei servizi elettrico e gas è stato sinteticamente descritto al paragrafo 1.9 e allo Schema 1. Il nuovo modello a cui si tende con la riforma illustrata in questo documento di consultazione, e che viene illustrato nel dettaglio dei singoli interventi nei successivi paragrafi, può essere sinteticamente rappresentato in:
- d) un *livello base* di informazione e assistenza che precede o accompagna l'inoltro del reclamo o l'attivazione di una controversia da parte del cliente finale (*orientamenti 5 e 6*);
 - e) un *primo livello*, attivato dal reclamo scritto sottoposto dal cliente finale all'impresa (*orientamento 1*);
 - f) un *secondo livello*, attivabile in caso di esito negativo dell'iniziativa di primo livello (mancata risposta o risposta insoddisfacente), che offre al cliente finale come unica opzione l'attivazione di una procedura conciliativa o presso il Servizio conciliazione o ricorrendo a procedure alternative al Servizio (tra cui le procedure paritetiche). L'attivazione di una procedura conciliativa costituisce condizione di ammissibilità per un ricorso in sede giurisdizionale. Al secondo livello possono inoltre essere fatte pervenire specifiche documentate segnalazioni che si riferiscono a comportamenti presuntivamente scorretti degli operatori o possono essere gestite alcune procedure speciali (*orientamento 2*);
 - g) un *terzo livello* eventuale che prefigura un intervento decisorio dell'Autorità su istanza di parte per dirimere determinate controversie che non hanno trovato

- soluzione in sede conciliativa. Tale intervento non costituisce condizione di ammissibilità del ricorso in sede giurisdizionale (*orientamento 4*);
- h) il monitoraggio sugli esiti delle attività di primo e secondo livello viene unificato (*orientamento 3*);
- i) a tutti i livelli il cliente può agire direttamente o essere rappresentato da una associazione dei consumatori o da proprio delegato di fiducia.
- Il nuovo Modello 2 può essere rappresentato schematicamente come segue (*Schema 2*):



Esauriti gli strumenti messi a disposizione dal sistema di tutele prefigurato il cliente finale ha comunque la possibilità di ricorrere all'Autorità giudiziaria. Tale facoltà è graficamente indicata dalle frecce tratteggiate.

Orientamento 1: facilitare e rendere più efficace la risoluzione dei reclami nel rapporto diretto tra imprese e clienti

Il primo orientamento e le sue articolazioni specifiche sono particolarmente focalizzati sull'obiettivo di rendere più incisiva la trattazione del reclamo del cliente finale da parte dell'operatore interessato, ne consegue che hanno come riferimento il primo livello dello Schema 2 e comportano una significativa revisione del TIQV.

Reclami telefonici

Orientamento 1.1 – Introdurre la facoltà per il venditore di ricevere i reclami a cui fornisce una risposta scritta anche per via telefonica.

- 3.6 Come illustrato al paragrafo 1.5 il TIQV ha introdotto standard specifici per la risposta a reclami scritti e standard generali per la risposta a richieste scritte di rettifica di fatturazione e alle richieste di informazione, mentre non sono stati sottoposti alla regolazione di qualità i reclami o le richieste di informazione avanzati utilizzando il telefono, nonostante quest'ultimo rappresenti la prima modalità di contatto del cliente che deve risolvere un problema o richiedere una informazione. Nella semestrale indagine di *customer satisfaction* a cui sono sottoposti i clienti delle imprese di vendita di elettricità e/o gas con più di 50.000 clienti in forza dell'articolo 30 del TIQV emerge che il 27% dei clienti che hanno chiamato il call center del proprio operatore nel primo semestre del 2015 lo hanno fatto per risolvere un problema (22,2%) o fare un reclamo (4,8%), che il 21,7% dei clienti intervistati ha chiamato più di una volta per risolvere il problema e, nel 30,8% dei casi, le risposte fornite a questi clienti dai vari operatori sono state poco coerenti (20,1%) o totalmente incoerenti (10,7%). Inoltre, nell'ambito della consultazione di cui al DCO 411/2015/R/com, alcuni venditori hanno richiesto di poter disporre di strumenti analoghi alla richiesta di dati tecnici al distributore anche in assenza di reclamo scritto del cliente, in modo da poter eventualmente anticipare la soluzione della problematica lamentata già a seguito di contatto telefonico. Dato questo contesto emerge che un approccio più contiguo tra reclamo telefonico e reclamo scritto, potrebbe in molti casi ridurre le possibili incomprensioni tra clienti e venditori e i tempi di risposta al reclamo. Di norma infatti i reclami che non vengono risolti con il primo o il secondo contatto telefonico divengono successivamente dei reclami scritti.

L'Autorità ha recentemente riformato la regolazione relativa alla qualità dei servizi telefonici¹⁷ e non intende intervenire ulteriormente sulla fluidità e qualità del contatto telefonico che resta monitorato attraverso le semestrali indagini di *customer satisfaction*, tuttavia con l'obiettivo di facilitare ed efficientare la risoluzione dei reclami dei clienti finali si ritiene opportuno prevedere la possibilità di raccogliere un reclamo anche telefonicamente almeno qualora l'operatore del call center non sia in grado di fornire la risposta in tempo reale

¹⁷ Deliberazione 27 novembre 2014, 580/2014/R/com.

(one call solution) poiché non ha a disposizione le informazioni necessarie per motivare la risposta stessa.

- 3.7 L’Autorità ritiene che tale misura faciliti il processo di gestione dei reclami, ma che in ultima istanza debba essere l’operatore, su base volontaria, a decidere se avvalersi di questa possibilità per migliorare il servizio ai propri clienti e quali fattispecie eventualmente assoggettare a questa disciplina (ad es. fatturazione, sospensioni della fornitura).

Nel caso il venditore opzionasse questa possibilità, i reclami raccolti telefonicamente saranno assoggettati alla disciplina dei reclami scritti e dovrà pertanto essere garantita la tracciabilità del giorno di presentazione del reclamo e gli estremi del reclamo stesso (compreso l’argomento). L’applicazione della disciplina di cui al TIQV è necessaria sia ai fini del rispetto degli standard di qualità della vendita sia al fine di dare la possibilità al cliente finale di adire alla seconda fase di gestione della controversia qualora insoddisfatto della risposta scritta ricevuta o in assenza di risposta. La lamentela del cliente, acquisito il suo consenso, dovrà pertanto essere registrata e al cliente stesso dovrà essere fornito un riscontro dell’accettazione del reclamo (ad es. un codice pratica). In una eventuale seconda fase di gestione della controversia potrà essere richiesta al venditore, come documentazione, la registrazione della chiamata del cliente.

Reclami e richieste di rettifica di fatturazione

<p><i>Orientamento 1.2- Eliminare lo standard generale risposte a richieste scritte di rettifica di fatturazione.</i></p>

- 3.8 I reclami aventi ad oggetto la fatturazione costituiscono per numerosità la quota più rilevante dei reclami ricevuti sia dallo Sportello, che dal Servizio conciliazione che dagli sportelli delle associazioni dei consumatori. L’attuale disciplina della qualità della vendita distingue fra la trattazione dei reclami scritti e quella delle richieste scritte di rettifica di fatturazione in particolare:
- il tempo di risposta ai reclami scritti e alle richieste scritte di rettifica di fatturazione è fissato in 40 giorni solari;
 - il mancato rispetto del tempo di risposta ai reclami scritti comporta l’erogazione di un indennizzo automatico in favore del cliente finale;
 - le richieste scritte di rettifica di fatturazione sono sottoposte a doppio standard: uno generale (senza indennizzo) per quanto riguarda il rispetto dei tempi di risposta alla richiesta di rettifica (cioè dei tempi in cui il venditore chiarisce al cliente se la sua richiesta di rettifica è accettata o meno) e uno specifico (con indennizzo) per quanto riguarda il rispetto dei tempi entro cui, riconosciuto il diritto alla rettifica e nel caso in cui il cliente abbia già provveduto a pagare la fattura contestata o ad avviare un piano di rateizzazione, vi si procede;

- il venditore è tenuto ad adottare criteri prudenziali nella classificazione di una segnalazione scritta inviata da un cliente finale classificando tale segnalazione come reclamo in tutti i casi in cui non sia agevole stabilire se essa sia un reclamo, una richiesta di informazione o una richiesta di rettifica di fatturazione.

Al fine di semplificare l'attuale disciplina della qualità della vendita senza ridurre le tutele in capo ai clienti finali si prevede di eliminare la distinzione fra reclami scritti e richieste scritte di rettifica di fatturazione, facendo confluire queste ultime nella trattazione dei reclami scritti ed eliminando il relativo standard generale.

- 3.9 l'Autorità ritiene che la riunificazione delle fattispecie di reclamo scritto e richiesta scritta di fatturazione possa concorrere ad eliminare incomprensioni fra clienti e imprese, sollevi il venditore da una doppia classificazione e dai relativi obblighi di registrazione e comunicazione dei dati separatamente, assicuri che in ogni caso in mancanza di una risposta tempestiva e completa il cliente riceva comunque un indennizzo. Va infine rilevato che, in base ai dati comunicati dagli operatori nell'anno 2014, le tempistiche di risposta alle richieste scritte di rettifica di fatturazione risultano essere sempre inferiori ai 40 giorni solari e quindi non si prefigura nessun nuovo aggravio per i venditori.
- 3.10 La riconduzione della disciplina della risposta alle richieste di rettifiche in quella dei reclami inoltre non produce significativi impatti neppure sul monitoraggio del buon funzionamento del mercato. Infatti il rapporto che si delinea attualmente tra il numero delle richieste di rettifica di fatturazione e il numero di rettifiche effettuate non fornisce un segnale adeguato delle criticità legate alla fatturazione, poiché le rettifiche registrate riguardano solo fatture per cui il cliente aveva già provveduto al pagamento (anche attraverso rateizzazione) e non anche quelle che sono state rettificate perché non corrette, successivamente alla richiesta del cliente, ma prima che quest'ultimo provvedesse al pagamento. Per un approfondimento sulle problematiche del monitoraggio si rinvia poi all'orientamento 3.
- 3.11 Per quanto riguarda i tempi per procedere alla rettifica di fatturazione, si ritiene di confermare la disciplina relativa ai tempi massimi per procedere alle rettifiche delle fatture pagate o rateizzate e alle rettifiche di doppia fatturazione.

Reclami semplici e complessi

<i>Orientamento 1.3 - Superare l'obbligo di classificare i reclami in semplici e complessi ed introdurre una maggiore responsabilizzazione per il distributore</i>
--

- 3.12 Una criticità spesso sottolineata sia dalle imprese che dai consumatori riguarda la disciplina specifica dei reclami cosiddetti complessi cioè di quei casi in cui il venditore, ai fini della risposta motivata al reclamo o alla richiesta di rettifica di fatturazione debba necessariamente acquisire dati tecnici dal distributore. In

particolare i venditori hanno lamentato i tempi stretti a loro disposizione per avanzare la richiesta al distributore (attualmente 5 giorni solari dal ricevimento del reclamo) mentre le associazioni rappresentative dei clienti e i clienti stessi lamentano un utilizzo troppo esteso di una risposta non conclusiva in cui i venditori si limitano a ribadire che il dato è corretto o che hanno ottenuto il dato dal distributore (senza aver richiesto alcuna verifica al distributore) o allegano una risposta non motivata del distributore.

- 3.13 Il TIQE e l'RQDG con riferimento alla tempistiche di risposta alle richieste dati fatte dai venditori ai distributori finalizzate a rispondere a reclami o richieste di informazione dei clienti finali prevedono 10 giorni lavorativi in caso di dati tecnici acquisibili con lettura di un gruppo di misura e 15 giorni lavorativi nel caso di altri dati tecnici. La mancata risposta secondo queste tempistiche comporta l'erogazione al venditore di un indennizzo automatico di 20 euro nell'elettrico e di 24 euro nel gas.
- 3.14 I reclami classificati dai venditori come complessi erano nel 2014 il 26% del totale dei reclami da loro ricevuti. Ai fini di un maggior efficientamento e di una maggiore efficacia, posto anche che, a valle di specifici incontri tecnici, sono state definite modalità di messa a disposizione dei dati da parte del distributore su richiesta del venditore (determinazione 3/09 per il gas e 2/10 per l'elettrico), l'orientamento posto in consultazione prevede la eliminazione della distinzione fra reclami semplici e reclami complessi e l'eliminazione della risposta cosiddetta preliminare di cui all'articolo 15, comma 15.2 del TIQV¹⁸. Una risposta completa dovrà essere fornita al cliente finale entro gli attuali 40 giorni solari anche per questa tipologia di reclami.
- 3.15 Sotto il profilo delle tempistiche a disposizione del distributore per rispondere alla richiesta dati del venditore attualmente previste dal TIQE e dall'RQDG si propone di fissare in 10 giorni lavorativi il tempo massimo a disposizione del distributore sia per la messa a disposizione dei dati tecnici acquisibili con lettura di un gruppo di misura sia per la messa a disposizione di altri dati tecnici e di unificare l'indennizzo a 25 euro sia nel settore elettrico che in quello del gas.

La completezza della risposta

Orientamento 1.4 – Promuovere un miglioramento della completezza della risposta

- 3.16 Un altro punto di forte criticità emerso riguarda la completezza e comprensibilità della risposta fornita al cliente. Le attuali previsioni minime sul punto sono contenute nell'articolo 10 del TIQV che specifica che il venditore è tenuto a formulare la risposta motivata al reclamo scritto utilizzando una terminologia di uso comune e ad indicare i seguenti dati essenziali:

¹⁸ L'articolo 15 comma 15.2 del TIQV definisce preliminare una risposta contenente gli elementi già nella disponibilità del venditore e la precisazione della tempistica di richiesta dei dati tecnici al distributore.

- a) il riferimento al reclamo scritto;
- b) l'indicazione del nominativo e del riferimento organizzativo del venditore incaricato di fornire, ove necessario, eventuali ulteriori chiarimenti;
- c) la valutazione documentata del venditore rispetto alla fondatezza o meno della lamentela presentata nel reclamo, corredata dai riferimenti normativi o contrattuali applicati;
- d) la descrizione ed i tempi delle azioni correttive poste in essere dal venditore;
- e) alcune informazioni contrattuali (il servizio fornito, la tipologia di fornitura, per i clienti in regime di tutela la tipologia di tariffa o condizione economica applicata in caso di reclamo tariffario).

Le imprese di vendita mostrano sul tema della completezza comportamenti diversificati e le risposte, laddove non risultino adeguate, oscillano tra contenuti estremamente sintetici in cui prevalgono affermazioni non supportate da adeguata documentazione e comunicazioni complesse in cui la citazione pedissequa di parti di delibere o di oscure formulazioni contrattuali non aiuta la comprensione del cliente finale. In entrambi i casi la risposta risulta non convincente e può indurre il cliente ad attivare una seconda istanza anche nel caso in cui in realtà il reclamo risulti infondato.

Sul tema della completezza e comprensibilità l'Autorità è già intervenuta parzialmente con il DCO 411/2015/R/com in cui sono stati avanzati orientamenti per rendere più complete le risposte a reclami/rettifiche di fatturazione riguardanti fatturazioni anomale riassunti al paragrafo 1.20 a cui si rinvia.

- 3.17 In questa sede si ritiene pertanto di confermare quanto già sottoposto a consultazione con il DCO 411/2015/R/com e di accogliere alcune richieste di semplificazione già avanzate da alcuni operatori nell'ambito della citata consultazione,¹⁹ senza introdurre interventi ulteriori, poiché al di là della revisione e rafforzamento di alcuni pochi requisiti, non pare opportuno né efficace utilizzare un approccio troppo prescrittivo. Tuttavia data l'importanza del profilo della completezza della risposta per consentire al cliente di comprendere se il suo reclamo è fondato o no e se le misure intraprese sono conformi alla regolazione o al contratto, si ritiene utile attivare un monitoraggio della qualità e completezza delle risposte fornite dagli operatori, affidandosi ad una pluralità di strumenti e soggetti. Innanzitutto, misurando direttamente la soddisfazione dei clienti che hanno ricevuto una risposta scritta ad un reclamo attraverso una indagine di *customer satisfaction* condotta da una società indipendente con modalità analoghe alla già attiva indagine sulla qualità dei call center, in secondo luogo ricorrendo alla collaborazione delle associazioni dei clienti domestici e non domestici che ricevono e valutano nell'ambito del ruolo di assistenza ai clienti finali le risposte

¹⁹ Il riferimento è alla richiesta delle imprese di sostituire "l'indicazione del nominativo e del riferimento organizzativo del venditore incaricato di fornire, ove necessario, eventuali ulteriori chiarimenti" di cui all'articolo 10, comma 1 lettera b) con un più generico riferimento organizzativo poiché il processo di gestione del reclamo coinvolge più soggetti.

degli operatori, a partire da quelle pervenute agli sportelli territoriali parte del progetto “Diritti a viva voce”.

Il monitoraggio della qualità della risposta si configura poi come parte di un più esteso monitoraggio sul sistema di risoluzione dei reclami e delle controversie che è oggetto del terzo orientamento a cui si rinvia.

La completezza del reclamo

Orientamento 1.5 - Promuovere una maggior completezza dei reclami inoltrati ai venditori

3.18 Fra le criticità evidenziate dagli operatori ed emerse anche dall’analisi dei reclami di secondo livello si annovera la formulazione dei reclami da parte dei clienti finali a volte carente degli elementi necessari per comprendere a pieno le richieste. Fermo restando che i clienti finali non sono tenuti né a conoscere né ad utilizzare un linguaggio tecnico e devono essere posti nella condizione di comprendere, attraverso l’utilizzo di un linguaggio adeguato, i loro contratti e quindi l’insieme di obblighi e diritti che ne derivano, il trattamento dei reclami al primo livello troverebbe sicuramente beneficio se le segnalazioni contenessero sempre un oggetto e un breve riassunto di quanto contestato. Si ritiene pertanto che quanto oggi previsto all’articolo 9, comma 9.3 del TIQV relativamente agli elementi minimi che devono essere contenuti in un reclamo debba essere rivisto in particolare richiedendo sempre al cliente di indicare:

- a) nome e cognome;
- b) numero cliente;
- c) servizio elettrico e/o gas;
- d) Indirizzo postale o telematico se diverso dall’indirizzo di fornitura;
- e) oggetto del reclamo e descrizione dei fatti.

3.19 Per facilitare e promuovere la completezza dei reclami gli operatori possono avere un ruolo determinante sia rendendo disponibili con opportuna evidenza moduli preimpostati non solo sui propri siti web (come già previsto all’articolo 9, comma 9.2 del TIQV), ma anche in tutti i punti di contatto disponibili per i clienti finali (sportelli territoriali, “*totem*” posizionati in luoghi pubblici, App, ecc), sia integrando le informazioni già previste al citato comma 9.2 con almeno una lista di argomenti che il cliente finale possa selezionare per identificare la tematica principale del reclamo. Sul punto quanto già posto in consultazione con il DCO 411/2015/R/com²⁰ verrebbe ulteriormente completato con l’indicazione di una

²⁰ Le proposte sul punto elencate al capitolo 7 del DCO 411/2015/R/com di seguito elencate:

7.4 Anche al fine di una miglior gestione dei reclami oggetto del presente DCO, l’Autorità è orientata a prevedere minime integrazioni ai campi obbligatori indicati dal TIQV e a stabilire che il modulo reclami debba essere reso disponibile da tutti i venditori e i distributori, con accessibilità dalla *home page* del proprio sito internet. Detto modulo

lista di argomenti che il cliente finale possa selezionare per identificare la tematica principale del reclamo. Il modulo dovrebbe contenere anche uno spazio di descrizione della lamentela.

- 3.20 L'utilizzo del modulo, predisposto dal venditore sulla base dei contenuti minimi già indicati, costituirebbe un vantaggio sia per l'operatore sia per il cliente perché consentirebbe di individuare più rapidamente il tipo di disservizio percepito riducendo i tempi di risposta. Tali tempi risulterebbero ulteriormente contratti qualora in esito alla consultazione risultasse confermato l'orientamento di cui al paragrafo 7 punto 7.7 del DCO 411./2015/R/com per cui *“qualora il cliente indichi nel modulo, o nel reclamo redatto in forma libera, il proprio indirizzo e-mail, tale indirizzo sia utilizzato quale canale preferenziale per la risposta, informandone il cliente nel modulo stesso”*. Tuttavia, come già osservato anche dagli operatori e dalle loro associazioni nell'ambito della consultazione del richiamato DCO, il modulo, resta un “facilitatore” e la sua compilazione non dovrebbero costituire un obbligo, posto che il reclamo inviato contenga almeno gli elementi minimi di cui al comma 3.18.

Q1. Si ritiene condivisibile la possibilità per i clienti di presentare i reclami anche telefonicamente con le modalità illustrate? Se no per quali motivi?

Q2. Si concorda che sia il venditore a decidere se accettare i reclami telefonici?

Q3 Si concorda con l'eliminazione dello standard generale tempo di risposta a richieste di rettifica di fatturazione? Se no per quali motivi?

Q4 Si ritiene condivisibile l'eliminazione della distinzione fra reclami semplici e complessi?

Q5 Si concorda con la riconduzione dei tempi di risposta del distributore alla richieste del venditore di altri dati tecnici previsti dal TIQE e dall'RQDG ai 10 giorni lavorativi previsti già per la risposta ai dati tecnici acquisibili con lettura del gruppo di misura? Se no per quali motivi?

Q6 Si concorda sull'aumento dell'indennizzo dovuto dal distributore per il mancato rispetto dei tempi di risposta alle richieste di dati tecnici a 25 euro e la sua applicazione sia nel settore elettrico che in quello del gas naturale?

potrebbe essere collegato alla Guida alla lettura della bolletta di cui alla deliberazione 9 luglio 2015, 330/2015/R/com.

7.5 In particolare, il modulo dovrebbe contenere un campo in cui possa risultare possibile, per il cliente, indicare l'autolettura, il cui utilizzo, da parte del venditore, avverrà in coerenza alla regolazione e/o al contratto sottoscritto dal cliente.

7.6 Nel modulo di cui al 7.5 potranno essere inseriti campi ulteriori, eventualmente a scelta multipla per facilitare la compilazione. È infatti nell'interesse dei medesimi esercenti individuare le informazioni utili alla miglior comprensione della lamentela del cliente e, di conseguenza, alla miglior gestione del reclamo, fermo restando che il linguaggio utilizzato rispecchi il Glossario di cui alla Bolletta 2.0.

Q7 Si ritiene opportuno che il venditore per alcune richieste di dati eventualmente già disponibili nella RCU possa direttamente consultare il SII?

Q8 Si concorda con gli orientamenti in tema di completezza della risposta? Quali altri elementi potrebbero essere contemplati?

Q9 Con quali modalità ulteriori rispetto a quelle già individuate si potrebbe attuare un efficace controllo sulla qualità delle risposte ai reclami?

Q10 Gli elementi minimi individuati come indispensabili in ogni reclamo sono ritenuti sufficienti? Se no per quale motivo? Quali altri elementi potrebbero essere contemplati?

Q11 Quali incentivi potrebbero essere individuati per promuovere l'inoltro dei reclami in modalità web based?

Orientamento 2: massimizzare l'efficacia delle risoluzioni delle controversie e superare la logica dell'alternatività

Il secondo orientamento e le sue articolazioni specifiche attengono principalmente alla trattazione delle controversie, delle procedure speciali e delle segnalazioni. Ai fini di questo documento si riconducono al termine controversia i reclami che non hanno trovato una risposta adeguata al primo livello o perché l'impresa non ha dato risposta o perché la risposta non viene considerata soddisfacente da parte del cliente. Il secondo orientamento è particolarmente focalizzato sul livello 2 dello Schema 2.

Il ruolo centrale della conciliazione

Orientamento 2.1- Promuovere la conciliazione, non più alternatività tra procedure in capo allo Sportello per il consumatore e al Servizio di conciliazione

3.21 Con il DCO 562/2015/E/com l'Autorità ha presentato i propri orientamenti per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 141, comma 6 del Codice del Consumo novellato dal d.lgs 130/2015 di recepimento della direttiva 2013/11/UE ed in particolare per disciplinare il tentativo obbligatorio di conciliazione come passo preliminare prima dell'eventuale ricorso in giudizio. Sulla base di tali norme, infatti, compete ora all'Autorità la disciplina del meccanismo di risoluzione extragiudiziale obbligatorio sia sotto il profilo procedurale che per la sua natura di condizione di procedibilità dell'azione giudiziale.

Come già evidenziato al paragrafo 1.4 l'Autorità, per quanto riguarda il profilo procedurale, ha già istituito una procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie di tipo conciliativo - il Servizio Conciliazione e la relativa disciplina - con caratteristiche di universalità, non onerosità per il cliente finale, efficienza ed efficacia. Con il DCO in argomento l'Autorità ha proposto che tale procedura sia resa obbligatoria ai fini del tentativo obbligatorio di conciliazione. Per quanto

riguarda la condizione di procedibilità l’Autorità ha inteso prevedere che essa si consideri avverata anche se il primo incontro si conclude senza l’accordo. In una prospettiva di certezza del diritto e trasparenza, l’orientamento individua un termine di 30 giorni per la fissazione del primo incontro e un termine di 90 giorni per la conclusione della procedura, in linea con le previsioni normative che disciplinano fattispecie analoghe. In alternativa al Servizio Conciliazione, l’Autorità ha proposto che il cliente possa esperire il tentativo obbligatorio anche presso altri organismi, fra i quali le Camere di Commercio ai sensi della legge 481/95 (previa stipula di apposito protocollo) e gli organismi ADR iscritti nell’elenco di cui all’art. 141 *decies* del Codice del Consumo, ivi incluse le conciliazioni paritetiche, di cui all’articolo 141 ter del Codice medesimo. L’Autorità ha altresì proposto la gradualità dell’attuazione dell’obbligatorietà del tentativo di conciliazione, dando priorità ai settori con maggiore maturità, ovvero i settori energetici, disegnando di conseguenza l’ambito soggettivo di applicazione della Disciplina. Per quanto riguarda specificatamente il settore idrico è stata invece prefigurata una sospensione degli effetti della Disciplina in attesa del completamento del quadro normativo e regolatorio. L’entrata in vigore della Disciplina è indicata per l’1 gennaio 2017, non solo al fine di poter approntare i necessari interventi “operativi”, con riferimento sia all’aggiornamento della piattaforma informatica del Servizio Conciliazione sia al relativo progetto, ma anche per tener conto degli esiti del DCO 562/2015/E/com e dell’adeguamento delle procedure paritetiche alle previsioni del d.lgs 130/2015.

- 3.22 L’articolo 141, comma 6 e l’introduzione del tentativo obbligatorio di conciliazione modificano significativamente il contesto di riferimento rispetto alla situazione del luglio 2014, quando sono state presentate le prime Linee guida riassunte al capitolo 2. In particolare appare mutato il rapporto di alternatività piena tra le procedure messe a disposizione per dirimere quei reclami di seconda istanza (di seguito: controversie) che non trovano soluzione nell’ambito dell’ordinaria gestione dei reclami ed in particolare tra la trattazione dei reclami da parte dello Sportello e le procedure di conciliazione ed in primo luogo quella del Servizio di conciliazione. Infatti il ricorso allo Sportello in seconda istanza non sostituisce il tentativo obbligatorio di conciliazione e il cliente che, ricorso allo Sportello, non fosse soddisfatto delle indicazioni fornite per comporre la controversia, diversamente dalla situazione antecedente, per ricorrere in giudizio nei confronti del suo operatore dovrebbe comunque espletare un tentativo di conciliazione presso il Servizio di conciliazione o uno degli organismi tra quelli riconosciuti dall’Autorità. Il doppio passaggio dallo Sportello e successivamente dal Servizio (o altro organismo), seppure attivato volontariamente dal singolo cliente, comporterebbe un allungamento dei tempi per il ricorso in giudizio e un aumento dei costi in capo al sistema elettrico e gas poiché, come già specificato al paragrafo 1.18, i costi dello Sportello e del Servizio conciliazione sono coperti attraverso la componente UC6 per l’energia elettrica e RS per il gas e agli operatori in quanto la stessa controversia sarebbe trattata due volte.

3.23 Il descritto mutamento di contesto ha indotto l’Autorità ad approfondire quanto prefigurato nel Modello 2 delle Linee guida e cioè una nuova architettura che, a partire dalla centralità della conciliazione come modalità di risoluzione delle controversie individuali, ridisegni il sistema delle tutele che presiedono la trattazione delle stesse controversie introducendo anche elementi del Modello 1. In particolare l’orientamento che viene posto in consultazione prevede che i clienti che non siano soddisfatti delle risposte ricevute dai loro fornitori a fronte della segnalazione di un disservizio, o che non abbiano ricevuto risposta nei quaranta giorni stabiliti dalla regolazione di settore, possano unicamente ricorrere al Servizio conciliazione, o ad un organismo riconosciuto dall’Autorità ed inserito nell’elenco di cui all’articolo 141 *decies* del Codice del consumo, per trovare una soluzione al loro problema. L’esperimento del tentativo di conciliazione, effettuato secondo le modalità proprie di ciascuna procedura, anche nel caso in cui la conciliazione stessa non si sia conclusa con un accordo e comunque secondo le modalità già individuate nel DCO 562/2015/E/com²¹, consentirà l’eventuale successivo ricorso al giudice ordinario.

A quanto già detto va aggiunto che l’accordo raggiunto in sede conciliativa, almeno per quanto riguarda il Servizio conciliazione e le conciliazioni svolte presso le Camere di commercio, secondo gli orientamenti già espressi, avrebbe titolo esecutivo e non la semplice valenza di un accordo contrattuale. Anche sotto questo profilo sarebbero pertanto ridotti i tempi per il ricorso al giudice ordinario.

L’orientamento qui presentato contiene i presupposti per abbreviare la tempistica di risoluzione delle controversie e favorire anche al secondo livello un rapporto più diretto fra il cliente (o colui che lo rappresenta) e il fornitore.

3.24 Con riferimento al settore idrico, qualora risultassero confermati i contenuti dell’articolo 32 del ddl concorrenza, come già argomentato nel DCO 562/2015/E/com e al paragrafo 1.30 si è orientati a prevedere un percorso graduale in analogia a quello prefigurato per energia elettrica e gas.

Le procedure speciali

Orientamento 2.2 –Confermare un regime speciale per alcune fattispecie

²¹ Ci si riferisce al paragrafo 3.1 del citato documento che tra l’altro recita:”..... . l’Autorità è orientata a stabilire che la condizione di procedibilità per l’azionabilità in giudizio della pretesa debba considerarsi avverata se il primo incontro dinanzi al conciliatore si conclude senza l’accordo. Tale formulazione permetterebbe dunque di considerare avverata la condizione di procedibilità anche nei casi di mancata comparizione della controparte al primo incontro (si tratta di casi in cui l’accordo appare irraggiungibile)”.

- 3.25 Nel nuovo contesto appena delineato si ritiene che possano mantenere una propria disciplina le cosiddette procedure speciali già illustrate al paragrafo 1.13²². Le fattispecie oggetto di procedura speciale si caratterizzano infatti per essere strettamente determinate in quanto orientate a fornire informazioni o a gestire, secondo regole predeterminate, reclami per cui sono già disponibili, perché centralizzate in specifiche banche dati (es il Sistema informativo integrato o il Sistema di gestione delle agevolazioni sulle tariffe energetiche), tutte le informazioni utili a dare soluzione alla singola problematica e ad individuare le responsabilità o infine che richiedono un intervento di semplice verifica o urgente per la particolare “gravità” del presunto disservizio. Per alcune fattispecie le procedure speciali possono altresì essere considerate propedeutiche al ricorso all’eventuale conciliazione perché consentono di acquisire in tempi molto brevi informazioni determinanti in esito alle quali può essere attivato un reclamo di prima istanza o una conciliazione. Tali procedure si qualificano comunque come non ostative della possibilità per il cliente di richiedere l’eventuale risarcimento del danno o di esercitare eventuali ulteriori azioni previste dall’ordinamento
- 3.26 Con particolare riferimento ai reclami relativi al bonus sociale l’Autorità ritiene che per la rilevanza e sensibilità della fattispecie vada estesa la derogabilità dalle azioni ordinarie previste per la gestione dei reclami di prima istanza e delle conciliazioni perfezionando ed ampliando lo scopo della procedura specifica già disponibile in modo da abbattere ulteriormente i tempi di gestione e da ricomprendere tutte le fattispecie e non solo quelle di cui all’articolo 16 della deliberazione 286/2014/R/com. In particolare si ritiene che i reclami di prima istanza possano essere direttamente inoltrati, oltre che al proprio fornitore, anche allo Sportello, e che quest’ultimo possa attivarsi su istanza del cliente anche nel caso in cui non risulti inoltrato un previo reclamo al fornitore.
- 3.27 Sotto il profilo della specialità si ritiene di poter trattare anche i reclami che vengono inoltrati da clienti a cui la fornitura è stata sospesa per morosità. In questo caso si ritiene che lo Sportello possa procedere alla verifica del rispetto della regolazione specifica sulla costituzione in mora e la richiesta di sospensione e, in caso di inadempimenti degli operatori, possa procedere con una richiesta di riattivazione dandone contemporanea comunicazione all’Autorità. La singola controversia che ha generato il mancato pagamento verrà invece composta in sede conciliativa.

²² Le procedure speciali attualmente gestite dallo Sportello e riassunte al paragrafo 1.12 sono:
a) richieste di informazioni relative all’applicazione del corrispettivo relativo alle morosità pregresse (Cmor);
b) procedure relative ai reclami di cui alla deliberazione 153/2012/R/com
c) procedura reclami bonus sociale di cui alla deliberazione 286/2014/R/com;
d) richieste di informazioni per volture contrattuali di cui alla deliberazione 398/2014/R/eel.

Le segnalazioni

Orientamento 2.3 – Promuovere la segnalazione in modo organizzato all’Autorità di possibili disservizi ai fini di un intervento regolatorio o di enforcement non individuale

- 3.28 Se l’orientamento a privilegiare la conciliazione certamente va, a parere dell’Autorità, in direzione di una maggiore efficacia ed efficienza del sistema di tutele, potrebbe per contro comportare una riduzione delle informazioni utili all’Autorità stessa per il monitoraggio del buon funzionamento del mercato, per la regolazione e l’*enforcement* poiché gli accordi conclusi in sede conciliativa restano, di norma, riservati. Sotto questo profilo non si può non ricordare il contributo fornito dal monitoraggio delle criticità più ricorrenti che emergono dalle controversie trattate dallo Sportello e dalle segnalazioni delle associazioni dei consumatori domestici e non domestici. L’Autorità ritiene pertanto importante dare la possibilità ai clienti finali e alle associazioni che li rappresentano di segnalare in modo efficace e organizzato eventuali problematiche, che indipendentemente dal fatto che abbiano già trovato singolarmente una composizione, vengano percepite come rilevanti. La segnalazione nel contesto delineato non si configurerebbe pertanto come una richiesta di soluzione individuale di una controversia (che per essere risolta deve invece fare riferimento sempre ad una procedura conciliativa), né come tale verrebbe trattata, ma come l’evidenziazione all’Autorità di una problematica che deriva da un disservizio subito, anche se risolto o in via di risoluzione individuale ai fini del miglioramento della regolazione o di una azione di *enforcement*. Uno strumento analogo è a disposizione dei clienti delle telecomunicazioni e di quanti intendano denunciare delle pratiche commerciali scorrette all’Autorità Garante della concorrenza e del mercato.
- 3.29 Con particolare riferimento a quanto previsto dall’articolo 16 commi 9, 10, 11 e 12 del d.lgs 102/2014 sull’efficienza energetica e delle relative sanzioni comminabili dall’Autorità, la segnalazione potrebbe costituire altresì il fondamento per avviare gli opportuni accertamenti per verificare l’esistenza dei presupposti per l’esercizio del potere sanzionatorio.

Razionalizzazione degli accessi e delle strutture

Orientamento 2.4 – Facilitare l’accesso dei consumatori alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, alle procedure speciali, alle segnalazioni e alle richieste di informazione costituendo una interfaccia unica

- 3.30 L’articolo 44 del d.lgs 93/11 prevede che l’Autorità assicuri il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione dei clienti finali nei confronti dei venditori e dei distributori di gas naturale ed energia elettrica avvalendosi di AU. Lo Sportello e il Servizio hanno sviluppato nel corso degli anni una ricca

strumentazione sia per migliorare l'accesso dei clienti finali e dei loro rappresentanti ai servizi offerti sia per misurare le proprie performance e quelle degli operatori. Tale patrimonio può essere preservato eliminando eventuali duplicazioni e mettendo a fattor comune le attività di monitoraggio e di gestione del portale clienti. In particolare entrambi i servizi si sono attrezzati in modo tale da poter ricevere le comunicazioni via web, nel caso del Servizio tale modalità è esclusiva, mentre nel caso dello Sportello alla modalità web attualmente si affianca la modalità on line (via e mail) o tradizionale (ricevimento anche delle richieste inviate via posta, o fax) che è disponibile solo per i clienti domestici e non anche per le PMI o le associazioni dei consumatori. Entrambi i servizi, in modalità web, richiedono una registrazione del cliente ed un accreditamento del venditore. Nel terzo trimestre del 2015 l'86% della corrispondenza in entrata o in uscita dallo Sportello è stata gestita on line e solo il 14% con i canali postali. Nello specifico il 54% dei reclami e delle richieste di informazione in entrata sono transitate per il canale *on line* considerando *e.mail* e fax, mentre il portale, attivo solo il 5 agosto 2015, conta per un ulteriore 3 %. Tutte le pratiche del Servizio sono passate attraverso l'apposito portale.

- 3.31 L'orientamento dell'Autorità sulle modalità di inoltro delle domande di conciliazione al Servizio conciliazione, della attivazione delle procedure speciali e delle segnalazioni da parte dei clienti finali è quello di confermare come canale prioritario una modalità di inoltro via web. Verrebbe comunque assicurata, almeno transitoriamente, una modalità *off line* in analogia a quanto previsto dall'Autorità della concorrenza e del mercato in tema di invio di segnalazioni su pratiche commerciali scorrette, dall'AGCOM ed in conformità a quanto previsto dall'articolo 141 *quater*, comma 3, lettera a) del Codice del Consumo. In particolare pur privilegiando e promuovendo la modalità telematica, si ritiene debba essere consentito, ai soli clienti domestici, l'utilizzo di posta ordinaria per l'inoltro delle segnalazioni, delle richieste di informazioni e delle domande di conciliazione. Nel caso delle domande di conciliazione la modalità *off line* potrà essere utilizzata esclusivamente con le specifiche modalità che verranno successivamente definite, mentre la procedura sarà comunque gestita *on line* con le modalità già previste dal Servizio conciliazione.
- 3.32 Il cliente finale verrà ulteriormente agevolato con la predisposizione di una interfaccia unica (un unico sito web di riferimento) attraverso cui potrà non solo avere accesso alle informazioni necessarie ad orientarsi fra i vari strumenti di tutela, ma anche inoltrare, avvalendosi di una specifica modulistica per ognuna delle fattispecie, le domande di conciliazione, le richieste relative alle procedure speciali, le segnalazioni e le richieste di informazione e dove potrà monitorare le proprie pratiche.

Q12- Si concorda sulla nuova architettura del sistema di trattazione delle controversie e sul ruolo centrale della conciliazione?

Q13 – Si ritiene opportuno mantenere vive una serie di procedure speciali? Oltre a quelle individuate ci sono altre procedure speciali attivabili? Se sì, quali e perchè?

Q14 – Si concorda sulla definizione di una specifica procedura sia per il bonus sociale sia per i casi di sospensione così come delineate? Se no per quali motivi?

Q15 – Si ritiene utile l'introduzione di una modalità organizzata per segnalare eventuali disservizi, a prescindere dalla risoluzione della controversia individuale?

Orientamento 3: rafforzare le attività di monitoraggio sull'intera filiera dei reclami e della risoluzione alternativa delle controversie

Il terzo orientamento sviluppa una nuova attività di monitoraggio integrato della gestione dei reclami e della risoluzione delle controversie ed introduce la fattispecie della segnalazione. L'attività di monitoraggio integrato riprende una delle proposte del Modello 1 consentendo, attraverso una classificazione unitaria, di avere un quadro unitario delle maggiori problematiche lamentate dai clienti finali. Il terzo orientamento riferisce trasversalmente sia al livello 1 che al livello 2 del nuovo modello.

Orientamento 3.1 - Predisporre un rapporto annuale sui reclami e le modalità alternative di risoluzione delle controversie

3.33 Accanto all'introduzione della possibilità di segnalare in modo organizzato di cui al paragrafo 3.28 è orientamento dell'Autorità rafforzare le attività di monitoraggio relative alla gestione dei reclami di prima istanza e delle controversie.

Attualmente l'Autorità, raccoglie dagli operatori, con diversa periodicità, relativamente alla gestione dei reclami e delle richieste di informazioni, dati su:

- a) reclami scritti, richieste scritte di rettifica di fatturazione, richieste di informazione, rettifiche di fatturazione e di doppia fatturazione e indennizzi erogati, al fine di controllare il rispetto della regolazione della qualità della vendita (periodicità semestrale);
- b) reclami scritti, richieste scritte di informazioni ricevuti dal distributore, al fine di controllare il rispetto della regolazione della qualità commerciale della distribuzione (periodicità annuale);
- c) reclami e ripristini ex procedura deliberazione 153/2014/R/com (periodicità semestrale).

Inoltre nell'ambito della rendicontazione dei servizi forniti riceve dallo Sportello rapporti mensili e relazioni trimestrali sull'andamento dei flussi dei reclami in ingresso, sulla loro trattazione e analogamente dal Servizio conciliazione sull'andamento delle procedure di conciliazione. In tali relazioni compaiono per lo Sportello almeno l'andamento dei nuovi reclami in ingresso e delle chiamate al call center suddivisi per argomenti, tipologia dei clienti, operatori coinvolti e tempi di conclusione della pratica e per il Servizio almeno il numero di richieste ricevute ed ammesse, la tipologia di controversie, i canali di attivazione, la tipologia di cliente, l'esito delle procedure ammesse, nonché i tempi di conclusione. Nell'ambito dei progetti del Fondo sanzioni l'Autorità riceve infine informazione su i contatti gestiti dagli sportelli del progetto "Diritti a viva voce" suddivisi per tipologia di contatto, argomento, esito della pratica, tempistiche di soluzione, operatori coinvolti.

- 3.34 Le informazioni raccolte sono utilizzate per l'attività di regolazione ed *enforcement* e sono, in diversa misura, riportate in Relazione Annuale e nel TIMR²³ oltre a venir trasmesse ad ACER²⁴, per essere inserite nell'annuale *Market Monitoring Report*. Tenuto conto del quadro descritto e degli orientamenti già espressi in tema di monitoraggio della qualità delle risposte si ritiene opportuno affiancare al Rapporto sulla qualità dei call center di cui all'articolo 32 del TIQV, un rapporto annuale sui reclami e sulle procedure alternative di risoluzione delle controversie che, sulla base di una comune classificazione, consenta di avere un quadro coerente delle problematiche maggiormente oggetto di reclamo, dei tempi medi di risoluzione dei reclami e delle controversie e di erogazione degli indennizzi automatici, nonché sul numero e tipo di segnalazioni pervenute all'Autorità. Tale rapporto ricomprenderà gli esiti del monitoraggio sulla qualità delle risposte ai reclami di prima istanza di cui al paragrafo 3.17 e conterrà anche riferimenti ai reclami del settore idrico attualmente in carico all'Autorità tenuto conto del diverso grado di implementazione della regolazione della qualità dei servizi che li contraddistingue.
- 3.35 Si ritiene che tale rapporto possa sostituire la pubblicazione comparativa di cui all'articolo 39, comma 39.4 del TIQV. Resta fermo che per quanto dovesse emergere da segnalazioni, procedure speciali e monitoraggio qualità delle risposte e qualsiasi altro aspetto connesso alla qualità del servizio di vendita o di distribuzione l'Autorità potrà intervenire in qualsiasi momento esercitando i propri poteri.

La classificazione dei reclami e delle richieste di informazione

Orientamento 3.2 – Introdurre una classificazione dei reclami e delle richieste di informazione sulla base di categorie armonizzate

²³ Testo Integrato Monitoraggio Retail, Allegato A alla deliberazione ARG/com 3 novembre 2011 n.151/11.

²⁴ Agency for the Cooperation of Energy Regulators.

- 3.36 Ai fini del Rapporto di cui al punto precedente l’Autorità ritiene che debbano essere introdotte alcune novità sulla modalità e tempistiche, in capo ai venditori, di raccolta dei dati previste dal TIQV. I reclami possono costituire una risorsa per il regolatore, ma anche per l’impresa perché sono un segnale di criticità anche solo percepita. Se infatti i disservizi individuali che generano un reclamo possono essere determinati da un errore singolo non sistematico, ripetuti reclami aventi ad oggetto lo stesso errore possono evidenziare una inefficienza da correggere per l’impresa. Una classificazione almeno per tematiche generali anche dei reclami di prima istanza può costituire dunque uno strumento in più per migliorare il servizio e il buon funzionamento del mercato.
- 3.37 Il tema della classificazione dei reclami è stato preso in considerazione anche dall’Unione europea e a tale proposito la Commissione europea ha adottato la Raccomandazione 12 maggio 2010²⁵ che indica i criteri per l’armonizzazione della classificazione dei reclami e delle richieste di informazioni dei consumatori da parte degli organismi di secondo livello incaricati del trattamento dei reclami. Per quanto riguarda il settore energetico, il Gruppo dei regolatori europei dell’energia elettrica e del gas (ERGEG)²⁶ ha proposto, nell’ambito delle Linee guida sui reclami dei consumatori del 10 giugno 2010²⁷, un sistema di classificazione dei reclami basato su due livelli (argomento/sub argomento), mutuato dalla struttura della Raccomandazione 12 maggio 2010 sopra citata e integrato con voci specificamente attinenti i settori energetici e ne ha promosso la diffusione, non solo tra i regolatori, ma anche fra le associazioni dei consumatori e le imprese.
- 3.38 Bilanciando i ritorni positivi che l’introduzione di una classificazione comune può generare, sia per le singole imprese che per il regolatore, con l’iniziale onerosità che l’introduzione di tale classificazione potrebbe comportare l’orientamento posto in consultazione prevede che le informazioni che devono essere trasferite all’Autorità in forza dell’articolo 39 del TIQV in tema di reclami e di richieste scritte di informazione siano ripartite per macro tematiche e articolate per sub tematiche almeno con riferimento al tema della fatturazione e del mercato come illustrato in modo del tutto esemplificativo nel BOX1. Si ritiene inoltre che tale classificazione debba essere adottata anche nella reportistica relativa alle controversie e ai reclami gestiti dagli sportelli delle associazioni dei consumatori

²⁵ Raccomandazione della Commissione del 12.5.2010 relativa all’utilizzo di una metodologia armonizzata per la classificazione e la notifica dei reclami e delle richieste dei consumatori, C(2010) 3021 definitivo.

²⁶ ERGEG è stato istituito dalla Commissione europea nel 2003 con funzioni consultive e di supporto alla Commissione stessa per il consolidamento di un mercato unico europeo per l’energia elettrica e il gas, ed è stato formalmente sciolto nel luglio 2011, in seguito alla piena operatività dell’Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell’energia (ACER), Parte dell’eredità di ERGEG è stata raccolta dal Council of European Energy Regulators (CEER).

²⁷ ERGEG, *GGP on Customer Complaint Handling, Reporting and Classification*; E10-CEM-33-05.

che fanno parte di progetti finanziati dal Fondo sanzioni o direttamente dall’Autorità.

BOX1 – Argomenti classificazione (esemplificazione)

Argomento	Sub argomento
Contratti	Offerta economica
	Morosità e Sospensione della fornitura
	Altre clausole
Mercato	Contratti non richiesti
	Cambio fornitore
	Altro
Fatturazione	
	Conguagli
	Consumi
	Periodicità
	Rimborsi
Misura (cambio misuratore, ricostruzione dati di misura, verifica misuratore)	Voce non declinata
Conessioni/lavori	Voce non declinata
Qualità commerciale (call center, indennizzi)	Voce non declinata

3.39 L’introduzione della classificazione comune di reclami e richieste di informazione consentirà un monitoraggio più puntuale e una conoscenza più approfondita del fenomeno e della sua evoluzione nel tempo, e potrà da un lato fornire indicazioni sul funzionamento del mercato e dall’altro offrire agli operatori un utile *benchmark* per il miglioramento della qualità di prodotti e servizi.

La periodicità di trasmissione dei dati

Orientamento 3.3 – Semplificare e razionalizzare il flusso di dati e informazioni relative al rispetto degli standard specifici e generali di qualità commerciale della vendita

3.40 Come già illustrato nel paragrafo 3.33 attualmente, il TIQV prevede che le imprese di vendita comunichino all’Autorità una serie di informazioni e dati relativi alle richieste e ai reclami ricevuti, e che tali comunicazioni avvengano con periodicità semestrale. In particolare, in relazione alle richieste e ai reclami scritti pervenuti nel semestre precedente a quello di comunicazione all’Autorità, il venditore è tenuto a comunicare, per ogni mese del semestre, il numero delle

richieste e dei reclami ricevuti, suddivisi in base ai tempi di risposta (invio della risposta entro i termini, invio oltre i termini, mancato invio) e il tempo effettivo medio di risposta.

- 3.41 In relazione all'eventuale implementazione degli orientamenti finora esposti, gli obblighi previsti dal TIQV in materia di trasmissione dei dati relativi a reclami e richieste di informazione dovrebbero essere conseguentemente riformulati, prevedendo che tali dati comprendano anche quelli relativi ai reclami raccolti via telefono, limitatamente alle imprese che si sottopongono volontariamente alla disciplina prefigurata dal precedente orientamento 1.1, e che il numero complessivo di richieste di informazione e reclami ricevuti sia disaggregato in base alla classificazione comune prefigurata dal precedente orientamento 3.2. L'articolazione dei dati da trasmettere risulterebbe peraltro semplificata in esito alla confluenza delle richieste scritte di rettifica di fatturazione nella categoria dei reclami, prefigurata dall'orientamento 1.2, e della unificazione in un'unica categoria dei reclami semplici e dei reclami complessi prefigurata all'orientamento 1.3.

A tale proposito può essere ipotizzato un ulteriore elemento di semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese, prevedendo che la trasmissione dei dati e delle informazioni relative a richieste di informazioni e reclami dei clienti finali prevista dal TIQV avvenga con periodicità annuale, in luogo dell'attuale periodicità semestrale. L'Autorità ritiene che tale ulteriore intervento non comporterebbe apprezzabili conseguenze negative ai fini dell'efficacia del monitoraggio del mercato e della sua evoluzione nel tempo e che risulti pertanto coerente con l'esigenza di limitare, alla luce dei principi di proporzionalità ed efficacia, l'impatto dell'azione amministrativa sui soggetti regolati e sull'efficienza economica dei meccanismi di mercato.

Q16- Si concorda sulla predisposizione di un Rapporto annuale sui reclami e la gestione delle controversie che dia conto del funzionamento complessivo del sistema di tutele per la trattazione dei reclami e la risoluzione delle controversie? Se no, per quali motivi?

Q17 Si concorda sull'introduzione di una classificazione unitaria dei reclami e delle controversie? Quali potrebbero essere gli ostacoli all'introduzione di tale classificazione?

Q18 Quali argomenti, diversi da quelli già individuati al BOX1, potrebbero far parte della classificazione? Perché?

Q19 Si concorda sulla periodicità proposta di trasmissione dei dati sui reclami all'Autorità? Quali potrebbero essere le controindicazioni?

Orientamento 4: un nuovo ruolo decisorio per l'Autorità

Il quarto orientamento sviluppa il tema di un possibile terzo livello di intervento in carico direttamente all'Autorità, approfondendo la differenza tra un ruolo decisorio e un ruolo raccomandativo. Questo orientamento riferisce al livello 3, del nuovo modello di relazioni.

Orientamento 4.1 - Introdurre un terzo livello decisorio in capo all'Autorità

3.42 Le Linee guida hanno anche introdotto, come possibile, ideale, completamento del sistema delle tutele, un'ultima istanza dinanzi all'Autorità, alla quale ricorrere nel caso in cui il tentativo di conciliazione non sia andato a buon fine o il reclamo trattato dallo Sportello non abbia avuto un esito soddisfacente per il consumatore. Tale terza, eventuale, fase di risoluzione delle controversie, attivabile ad istanza di parte, è stata prospettata come un intervento di terzo livello raccomandativo o decisorio, comunque a chiusura del sistema di tutele definito dall'Autorità, con finalità deflattive del contenzioso davanti al giudice ordinario. Rispetto a questo orientamento si è registrato un forte bipolarismo nelle posizioni emerse in seguito alle audizioni e, in particolare, si sono espresse favorevolmente la maggioranza delle associazioni dei consumatori, domestici e non domestici, mentre hanno espresso perplessità le associazioni rappresentative degli operatori e le imprese. In particolare le principali osservazioni si sono concentrate sui seguenti aspetti:

- se il terzo livello debba essere universalmente e uniformemente accessibile a tutti i clienti, qualunque sia l'oggetto della controversia e la procedura di conciliazione che sia stata precedentemente esperita, o se, al contrario, debba essere riservato solo ai clienti finali che abbiano motivatamente rigettato le proposte di conciliazione formulate dall'operatore su problematiche significative;
- se esso possa o meno pregiudicare l'efficacia delle procedure di conciliazione, inducendo comportamenti opportunistici dei clienti finali strumentali al raggiungimento del terzo livello al fine di ottenere la risoluzione della controversia.

Nell'ambito di questo documento di consultazione vengono approfondite alcune delle caratteristiche connesse ad un terzo livello di intervento anche tenendo conto delle osservazioni già avanzate.

3.43 In primo luogo, è opportuno delineare più chiaramente le differenze tra modello decisorio e raccomandativo. Nel modello decisorio, l'atto che risolve la controversia è costituito da una decisione amministrativa vincolante per le parti. Avverso tale atto può naturalmente essere fatto ricorso al Tribunale amministrativo. Il potere decisorio trova fondamento giuridico nei poteri finalizzati alla tutela dei consumatori intestati all'Autorità dalla legge 481/95²⁸ e dal d.lgs. n. 93/2011. Nel modello raccomandativo l'atto che pone fine alla

²⁸ Ci si riferisce in particolare all'articolo 2 comma 12 lettera m) della legge 481/95.

controversia consiste, invece, in una mera raccomandazione-parere, giuridicamente non vincolante, la cui forza è legata essenzialmente alla competenza specialistica del soggetto che tale raccomandazione emana. Un esempio di approccio decisorio è costituito dalle procedure di risoluzione delle controversie dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), disciplinate dal regolamento adottato con deliberazione n. 173/07/CONS. che trova fondamento nell’art. 1, commi 11, 12, 13 della legge 31 luglio 1997, n. 249, stante l’art. 84 del Nuovo codice delle comunicazioni elettroniche (D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, come modificato dal D.Lgs 28 maggio 2012 n. 70). Esempi del modello raccomandativo sono invece costituiti dall’Arbitro bancario e finanziario²⁹ (ABF) e in campo internazionale dal *Médiateur national de l’énergie* francese. In entrambi i casi i soggetti che esprimono il parere, pur non essendo i regolatori settoriali, sono tecnicamente qualificati e quindi di norma la loro raccomandazione viene fatta propria dai soggetti interessati. L’espressione di una raccomandazione può essere rafforzata da strumenti di incentivazione al rispetto della stessa di tipo reputazionale: l’ABF ha ad esempio previsto sanzioni di tipo reputazionale, consistenti nella pubblicazione sul proprio sito internet e su due quotidiani a diffusione nazionale dei casi di eventuale inadempienza (Sezione VI, paragrafo 4, delle “*Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia dei servizi bancari e finanziari*”).

- 3.44 I principali vantaggi del modello decisorio rispetto a quello raccomandativo sono dati dunque dalla vincolatività della decisione per le parti; dalla garanzia di uniformità interpretativa della regolazione; dalla facilitazione della risoluzione delle controversie al primo (reclamo) e al secondo (conciliazione) livello, che deriva da stabili orientamenti provenienti dal regolatore di settore. La raccomandazione potrebbe, invece, essere fatta valere, in una logica di *soft regulation*, come parere particolarmente qualificato, nonché, in un eventuale successivo giudizio civile, come allegazione liberamente valutabile dal giudice. A tale riguardo, è giusto tuttavia evidenziare che un valore probatorio ancora maggiore potrebbe essere riconosciuto alla decisione dell’Autorità, quale una sorta di “interpretazione autentica”, proveniente dal medesimo soggetto che, nell’esercizio del potere normativo, crea la disciplina generale a tutela dei consumatori.
- 3.45 Il modello decisorio, per quanto preferibile in termini di effettività della tutela, risulta, nondimeno, di complessa realizzazione organizzativa, tenuto anche conto che l’Autorità ha precisi vincoli di pianta organica e non può avvalersi, come invece fa AGCOM, di strutture diffuse sull’intero territorio nazionale (i Corecom). Va qui rilevato infatti che le istanze per la definizione di controversie tra utenti ed operatori, a valle di un processo di conciliazione obbligatoria potrebbero raggiungere numeri considerevoli. Ad esempio nel caso di AGCOM a fronte di oltre 100.000 controversie gestite nel settore delle telecomunicazioni

nell'anno 2014, sono state 6.800 quelle che in seguito al fallimento della conciliazione sono passate al livello decisorio, di cui circa 5.200 presso i CORECOM e circa 1600 presso AGCOM. Di queste ultime infine oltre il 20% hanno richiesto un provvedimento finale di definizione. Limitatamente alla fase istruttoria, l'onere organizzativo gravante sull'Autorità potrebbe tuttavia essere parzialmente ridotto avvalendosi di un soggetto esterno, quale AU (sempre nell'ambito dell'avvalimento previsto dall'articolo 44 del d.lgs n. 93/2011), per le attività preparatorie e funzionali alla decisione dell'Autorità.

- 3.46 Per completezza va sottolineato che anche il modello raccomandativo comporta un significativo impegno di risorse umane. A titolo di esempi, l'ABF ha ricevuto nell'anno 2014 11.200 ricorsi, è organizzato con tre collegi territoriali ed è supportato da una segreteria tecnica di circa 60 persone che istruisce i casi portati alla sua attenzione. Il *Médiateur national de l'énergie* francese ha invece ricevuto nello stesso anno 14.412 richieste di risoluzione di dispute, trattandone 4.159 considerate ammissibili; di queste circa il 55% sono state affrontate attraverso risoluzioni formali di tipo raccomandativo e di accordo amichevole, mentre il rimanente 45% attraverso modalità di "risoluzione informale". Il personale coinvolto in tali attività è costituito da circa 50 unità.
- 3.47 In generale, l'esercizio da parte dell'Autorità della funzione decisoria o l'adozione di una raccomandazione potrebbero concorrere, seppure con diversa incisività, non soltanto a risolvere la singola controversia, ma anche, come già sottolineato, a garantire una uniformità interpretativa della regolazione vigente in materia di tutela dei consumatori nei settori di competenza. In quest'ottica, le decisioni o i pareri potrebbero anche essere raccolti in appositi massimari pubblicati in internet (come l'Autorità fa per le decisioni delle controversie tra operatori, di cui alla delibera 188/2012/E/com), i quali consentirebbero di rendere noti i "precedenti" e facilitare, quindi, la risoluzione delle controversie anche al primo e al secondo livello. Le pronunce dell'Autorità potrebbero anche incentivare (e costituire punti di riferimento per) l'individuazione di un accordo transattivo.
- 3.48 Dato il contesto delineato, il rischio insito nel terzo livello di risoluzione delle controversie gestito dall'Autorità è che l'Autorità stessa sia gravata da un numero estremamente elevato di istanze di risoluzione di controversie, non disponendo delle risorse necessarie per farvi fronte in tempi celeri e con la dovuta efficacia. Per poter garantire l'efficienza dello strumento decisorio, ed eventualmente di quello raccomandativo, pare necessario individuare alcuni filtri per regolare l'accesso al terzo livello e modalità istruttorie semplificate di risoluzione delle controversie. Sotto il primo profilo, il decreto legislativo n. 130/2015, all'articolo 1, pur non applicandosi direttamente allo strumento qui in discussione, introduce una serie di filtri utilizzabili dagli organismi di ADR, che potrebbero tornare utili anche per limitare l'accesso al terzo livello in capo all'Autorità. Tra gli altri, tali filtri potrebbero essere costituiti:

- dall'applicazione del principio di alternatività, nel senso che la medesima controversia non potrebbe essere sottoposta, contemporaneamente, all'Autorità e al giudice civile;
- dalla fissazione di un valore della controversia, inferiore o superiore a una determinata soglia monetaria, ma comunque tale da non nuocere in modo significativo all'accesso dei consumatori allo strumento decisorio;
- dalla individuazione di un termine massimo entro cui sia possibile presentare all'Autorità l'istanza di risoluzione della controversia. Tale termine potrebbe essere calcolato dalla data in cui il tentativo di conciliazione non è andato a buon fine;
- dal tipo di procedura di conciliazione che sia stata precedentemente esperita e dal comportamento tenuto dalle parti in quella sede. A tale proposito, si potrebbe valutare se ammettere al terzo livello soltanto le controversie che non hanno trovato soluzione nell'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione presso gli organismi già ricordati al paragrafo 3.21.

3.49 In generale, i filtri al terzo livello potrebbero essere anche piuttosto selettivi, tenuto conto che l'esercizio della funzione decisoria non costituisce (a differenza della conciliazione *ex decreto legislativo n. 130/2015*) condizione di ammissibilità della domanda in sede giurisdizionale; pertanto, gli eventuali filtri non si configurano quale impedimento/rallentamento rispetto alla via giurisdizionale. Potrebbero dunque essere previsti, in via esemplificativa, anche filtri per tipologia di controversia (es. solo fattispecie che si delineano come ostacoli al buon funzionamento del mercato) o anche altri tipi di filtri, di carattere per così dire "indiretto", consistenti nella previsione di pur contenute spese di procedura.

A livello nazionale, filtri all'accesso sono stati utilizzati anche da AGCOM, la quale ha previsto che la funzione decisoria non venga esercitata, tra l'altro, con riferimento alle controversie in materia di recupero crediti o attinenti a profili tributari o fiscali e che prevede un filtro di carattere temporale per l'accesso al livello decisorio/aggiudicativo³⁰. A livello europeo, la riforma inglese del settore idrico (*Water Act 2014*) ha attribuito al regolatore – Ofwat – una notevole discrezionalità (*greater flexibility*) nel distinguere tra controversie di tipo "routinario", la cui risoluzione può essere delegata ad organismi esterni, e casi strategici (*strategic cases*), che invece vengono decisi direttamente da Ofwat. In tale caso, il filtro riguarda, quindi, addirittura la rilevanza, in termini di impatto regolatorio sul mercato, della controversia affrontata e, in particolare, la possibilità che la risoluzione di simili casi costituisca un riferimento per indurre miglioramenti del servizio ed un precedente per prevenire future simili controversie.

³⁰ La disciplina di AGCOM prevede un filtro di carattere temporale per l'accesso al livello decisorio/aggiudicativo laddove, all'articolo 14, comma 2, prevede che "Il *deferimento della soluzione della controversia all'Autorità non può essere promosso ove siano decorsi più di tre mesi dalla data di conclusione del primo tentativo di conciliazione*".

3.50 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, l'introduzione di un eventuale terzo livello decisorio parrebbe preferibile rispetto a quello raccomandativo, se pure esso richieda la definizione di stringenti vincoli per l'accesso e la necessità di risolvere preventivamente la significativa criticità rappresentata dal vincolo organizzativo.

Q20 Si concorda con l'introduzione di un eventuale terzo livello? Se sì, si concorda che la connotazione dell'intervento debba essere decisoria? Se non si concorda con un intervento decisorio illustrare le motivazioni per cui si preferisce una diversa opzione

Q21 Quali potrebbero essere i filtri adeguati per accedere al terzo livello?

Orientamento 5: rafforzare il ruolo delle associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici nel sistema di tutele proposto

Il quinto orientamento sviluppa il tema trasversale del ruolo delle associazioni nell'informare e assistere i consumatori a tutti i livelli e degli strumenti che possono essere messi in campo per sostenere tale ruolo. E' pertanto trasversale a tutti i livelli del nuovo modello.

Orientamento 5.1- Rafforzare il ruolo delle associazioni rappresentative dei clienti domestici e non domestici: procedure di conciliazione paritetica, reti di sportelli sul territorio, monitoraggio della qualità della vendita

3.51 I tre modelli descritti nelle Linee Guida prefiguravano un diverso livello di coinvolgimento per le associazioni dei consumatori domestici e non domestici, in particolare il Modello 1 individuava in una rete territoriale interconnessa e qualificata di sportelli gestiti dalle associazioni il *front office* attraverso cui il cliente, che non presentava direttamente un reclamo via web al proprio operatore, poteva interfacciarsi con gli operatori al primo livello o con i soggetti deputati alla gestione del reclamo di secondo livello, essendo parte di un sistema integrato di gestione dei reclami. Nelle stesse Linee Guida, nel capitolo degli aspetti generali, era chiarito che per verificare la fattibilità di questo modello, poteva essere avviato un progetto dimostrativo, rendendo più stringenti le fasi di formazione e di interazione con un sistema informativo centralizzato. Il Modello 2, focalizzato su una centralizzazione e razionalizzazione delle funzioni al solo secondo livello prefigurava anch'esso vincoli più stringenti per la formazione delle associazioni dei consumatori, un ruolo significativo delle procedure di conciliazione paritetiche e un rafforzamento delle capacità di networking fra gli sportelli delle associazioni. Prevedeva altresì la messa a disposizione di servizi di *help desk* qualificati e di formazione permanente.

3.52 Il ruolo assegnato alle associazioni nel Modello 1 è stato largamente apprezzato dalla maggioranza delle associazioni dei consumatori domestici che hanno fornito un commento scritto, seppure due associazioni hanno invece presentato degli approcci alternativi da una parte sottolineando il limite di un approccio territoriale e dall'altra prefigurando un sistema di *governance* basato su accordi consociativi fra associazioni ed imprese in attuazione di direttive dell'Autorità. Esso è stato invece fortemente contrastato dalle imprese e dalle loro associazioni rappresentative soprattutto per il ruolo previsto nella gestione dei reclami di prima istanza (ruolo preminente dei *front office* gestiti dalle associazioni) e per la marcata centralizzazione delle procedure.

3.53 Sul piano delle esperienze in essere ed in particolare dei risultati conseguiti dal progetto "Diritti a viva voce" va posto qui in rilievo che, se da una parte si sono fatti molti passi nella significatività dei servizi offerti e nella rendicontazione e classificazione dell'attività svolta dai 22 sportelli parte del progetto nell'anno 2015 rispetto a quanto verificato nell'anno precedente, e che molto interesse a partecipare al progetto è stato espresso da quanti non ne sono stati direttamente parte, non è invece emerso uno sviluppo significativo nell'attività di networking fra gli sportelli che fanno capo ad associazioni diverse. Non risulta in particolare documentato un interscambio tracciato di esperienze o messa a fattor comune di casi risolti fra sportelli parte di associazioni diverse.

L'Autorità è orientata, anche in considerazione della nuova centralità delle conciliazioni, a valorizzare le associazioni nel loro ruolo di assistenza ai consumatori e delle rinnovate esigenze di supporto dei clienti finali, lungo quattro maggiori direttive:

- a) parificando le procedure paritetiche a quelle del Servizio conciliazione e delle camere di commercio come organismi presso i quali si possa espletare il tentativo obbligatorio di conciliazione come già rappresentato negli orientamenti espressi nel DCO 562/2015/e/com;
- b) continuando nella valorizzazione della rete di sportelli del progetto "Diritti a viva voce" qualificati come esperienze di riferimento sul territorio;
- c) promuovendo la partecipazione degli sportelli parte del progetto "Diritti a viva voce" al monitoraggio della qualità della risposta degli operatori ai reclami dei consumatori attraverso una interazione formalizzata con il soggetto responsabile del monitoraggio (si veda il terzo orientamento), prevedendo altresì modalità di *feedback* sul tema della qualità delle risposte anche da parte delle associazioni che rappresentano i clienti non domestici;
- d) assicurando una formazione di base permanente per gli operatori delle associazioni diversi da quelli degli sportelli già qualificati.

3.54 Con riferimento alla prima linea direttiva, al fine di evitare che la condizione di procedibilità prevista per il solo Servizio Conciliazione possa costituire un ostacolo, da un lato, alla promozione di un'ampia accessibilità e fruibilità di

procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, anche presso organismi ADR diversi dal Servizio Conciliazione, e, dall'altro lato, allo stesso accesso alla giustizia ordinaria, l'Autorità ritiene opportuno che il tentativo obbligatorio di conciliazione possa essere svolto, in alternativa al Servizio Conciliazione, anche presso altri organismi, con procedure diverse, ma con uguali garanzie di tutela e requisiti di qualità. Il DCO 562/2015/E/com prefigura pertanto tra le procedure gestite dagli organismi ADR iscritti nell'elenco di cui al comma 3, articolo 141 decies del Codice del consumo anche le conciliazioni paritetiche, di cui all'articolo 141-ter del medesimo Codice. L'inserimento nel citato elenco delle conciliazioni paritetiche sottintende tuttavia, la rispondenza dell'organismo medesimo ai requisiti di stabilità, efficienza, qualità e imparzialità stabiliti dalla normativa comunitaria, recepita nel Codice del consumo novellato: tali requisiti appaiono ancor più importanti se si considera l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione ai fini giudiziali, il cui esperimento andrebbe opportunamente "affidato" a organismi di qualità.

- 3.55 Per quanto riguarda la valorizzazione della rete degli Sportelli delle associazioni dei consumatori domestici, fermi restando gli interventi che verranno illustrati ai successivi punti 3.58e3.59 a vantaggio di tutti gli operatori delle associazioni dei consumatori si ritiene prefigurabile una evoluzione del progetto Diritti a viva voce nella forma di un progetto che rafforzi le competenze degli operatori degli sportelli parte del progetto (più stabili, perché non costituiti da volontari) sulle priorità:
- informare
 - risolvere
 - monitorare
- 3.56 In particolare l'Autorità è orientata a prevedere oltre al rinnovo del progetto Diritti a viva voce, per favorire un consolidamento e una disseminazione degli *skill* già acquisiti, anche l'offerta di un servizio di *help desk* qualificato presso il nuovo Sportello per il consumatore che possa fornire consulenza agli operatori degli sportelli parte del progetto per l'eventuale gestione di reclami di prima istanza o su alcuni aspetti della regolazione vigente. Si ritiene che *l'help desk* debba essere operativo anche per gli operatori delle associazioni rappresentative dei clienti non domestici, ma non per i consulenti o altri delegati. Allo scopo si ritiene utile prevedere un accesso qualificato a tale servizio attraverso un preventivo accreditamento.
- 3.57 Il monitoraggio delle attività di ciascuno sportello parte del progetto Diritti a viva voce e della qualità delle risposte degli operatori, attuato secondo una metodologia condivisa, potrà confluire per gli aspetti complessivi nel Rapporto di cui al punto 3.33 e fornire utili indicazioni alle stesse associazioni sulle migliori prassi di risoluzioni delle controversie. In modo analogo, nell'ambito del protocollo d'intesa tra l'Autorità e le organizzazioni rappresentative delle piccole

e medie imprese³¹ dovranno essere individuati gli strumenti attraverso cui le associazioni rappresentative dei clienti non domestici possono partecipare al monitoraggio.

5.2 – *Formazione di base permanente a distanza per gli operatori delle associazioni dei consumatori*

- 3.58 Le associazioni dei consumatori domestici e le associazioni rappresentative dei clienti non domestici svolgono un importante ruolo di diffusione delle informazioni e di assistenza nei casi di disservizi subiti dai propri “iscritti” ed una più generale funzione di *advocacy* dei consumatori domestici e non domestici. A partire dal 2010, come ricordato al paragrafo 1.19, con progetti a carico del Fondo sanzioni e anche in precedenza con progetti a carico del bilancio dell’Autorità sono stati finanziati corsi di formazione per formatori, per sportellisti delle associazioni dei consumatori, per conciliatori, mentre per quanto riguarda le PMI solo recentemente si sono posti i presupposti per assicurare strumenti informativi di base anche per gli operatori delle PMI. Nel corso del 2015 sono stati inoltre svolti direttamente dall’Autorità seminari in streaming destinati agli operatori delle associazioni dei consumatori e delle PMI aventi ad oggetto alcuni aspetti della regolazione. Infine per i principali provvedimenti sono pubblicati sul sito dell’Autorità delle apposite schede tecniche e sono organizzati dei seminari di presentazione dei documenti di consultazione.
- 3.59 Il forte *turn over* che caratterizza il personale delle associazioni dei consumatori domestici, prevalentemente costituito nelle funzioni di *front office* da volontari, rende difficile consolidare le conoscenze sulle singole persone e mantiene alta e continuativa la richiesta di formazione di base. Sotto questo profilo l’Autorità ritiene opportuno, in aggiunta agli strumenti già disponibili per tutti i clienti finali come l’Atlante dei diritti o il modello della bolletta 2.0, diffondere su ampia scala per le associazioni dei consumatori dei contenuti informativi di base o delle “cassette degli attrezzi” che siano sempre accessibili attraverso il web e che possano essere utilizzati da tutti gli operatori delle associazioni nella gestione ordinaria dei casi che vengono loro sottoposti dai clienti finali e nella formazione permanente sui temi di interesse dei consumatori.

Q22 *Si individuano altre modalità, diverse da quelle rappresentate per sostenere l’azione di diffusione dell’informazione e assistenza delle associazioni dei consumatori verso i clienti?*

³¹ Ci si riferisce al protocollo approvato con deliberazione 20 dicembre 2012 549/2012/E/com.

Q23 Si ritiene utile l'attivazione di un helpdesk qualificato per gli sportelli del progetto Diritti a viva voce e per gli operatori delle associazioni rappresentative delle PMI presso il nuovo Sportello/call center? Quali potrebbero essere le controindicazioni?

Orientamento 6: potenziare l'informazione

Il sesto orientamento è volto a migliorare la diffusione dell'informazione fra i clienti sia sulle procedure disponibili per tutelare i propri diritti se percepiti come disattesi, sia più in generale sulle caratteristiche dei servizi e i livelli minimi di qualità assicurati. Tale sesto orientamento prende a riferimento da una parte le imprese, dall'altra il punto unico di contatto (attualmente il Call Center dello Sportello).

Obblighi informativi per i venditori

Orientamento 6.1 – Nuovi obblighi informativi per i venditori

3.60 La regolazione attuale prevede che:

- in sede *pre* contrattuale vengano fornite informazioni sulla gestione dei reclami e sui diritti dei consumatori (articolo 9, comma 9.1 lettera h del Codice di condotta commerciale);
- il contratto contenga le modalità per l'inoltro scritto delle richieste di informazione e dei reclami, nonché le modalità di attivazione delle eventuali procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie (articolo 11, comma 11.1 lettera J del Codice di condotta commerciale);
- in bolletta vengano fornite informazioni su quale è il recapito a cui inviare i reclami (articolo 5, comma 5.2 lettera c) punto v. della Bolletta 2.0).

Non è invece previsto che i venditori forniscano informazioni sulla possibilità del cliente, qualora insoddisfatto della risposta fornita, di rivolgersi senza oneri ulteriori allo Sportello o di accedere ad una procedura conciliativa (o il Servizio di conciliazione o altra procedura), né nel caso di risposta tardiva la comunicazione dell'indennizzo che verrà corrisposto al cliente e le tempistiche e modalità di corresponsione.

3.61 Il completamento del quadro normativo con il recepimento della direttiva sulle ADR, fanno ritenere opportuno e praticabile integrare l'informazione già fornita al consumatore con quella relativa all'accesso alle procedure di conciliazione. L'articolo 141-sexies del Codice del Consumo prevede infatti l'obbligo in capo agli operatori di informare il consumatore in modo chiaro, comprensibile e facilmente accessibile sul sito web, ove esista, e nelle condizioni generali del contratto di vendita, degli organismi per risolvere le controversie. Il medesimo articolo prevede che tale informazione deve essere fornita su supporto cartaceo o durevole anche qualora, a seguito di un reclamo, non sia stato possibile risolvere

una controversia. Gli organismi saranno quelli di cui all'elenco previsto dall'articolo 141 *decies* del Codice del Consumo.

Si aggiunga poi che l'orientamento dell'Autorità a dare attuazione all'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, come esplicitato nel DCO 562/2015/E/com, comporta altresì che l'informazione relativa agli organismi per risolvere le controversie debba essere integrata con quella relativa all'obbligatorietà del tentativo di conciliazione e agli eventuali obblighi di partecipazione obbligatoria alla procedure per il venditore (distributore) interessato.

3.62 L'orientamento proposto in consultazione sul punto prevede pertanto che:

- a) nei contratti, venga sempre indicata almeno un organismo di conciliazione a cui il cliente può adire per comporre una eventuale controversia fra quelli di cui all'elenco previsto dall'articolo 141 *decies* del Codice del Consumo, indicando anche se l'accesso è gratuito;
- b) in tutte le risposte scritte fornite a reclami dei clienti finali venga sempre indicata la possibilità, qualora il cliente non fosse soddisfatto della risposta stessa, di ricorrere ad un organismo di cui al punto a);
- c) nelle risposte fornite oltre il termine fissato dallo standard specifico di risposta ai reclami scritti, oltre a quanto già previsto al punto b), vengano indicati i tempi e le modalità di corresponsione dell'indennizzo automatico di cui all'articolo 20 del TIQV.

Potenziamento del punto unico di contatto

Orientamento 6.2 – Confermare e rafforzare il punto informativo unico anche alla luce dei nuovi compiti informativi prefigurati dal ddl concorrenza e della progressiva revisione del perimetro della tutela di prezzo

3.63 Il d.lgs 93/11 di recepimento delle direttive 2009/72/CEE e 2009/73/CEE prevede la costituzione di sportelli unici al fine di fornire ai consumatori tutte le informazioni necessarie concernenti i loro diritti che, come già descritto al paragrafo 1.9, è attualmente costituito dal Call center dello Sportello che fornisce informazioni oltre che sulle procedure di conciliazione e sui reclami anche su altre tematiche (bonus, liberalizzazione del mercato, prezzi biorari, contratti, assicurazione gas, Trovaofferte). Il punto unico di contatto, dovrà mantenere un ruolo centrale anche in vista dei cambiamenti che andranno ad interessare soprattutto i clienti domestici e le piccole e medie imprese con l'attuazione delle misure al momento prefigurate dal ddl concorrenza e dagli orientamenti espressi dall'Autorità sulla riforma della tutela di prezzo -Una informazione corretta e sufficientemente diffusa può esercitare infatti da una parte una azione di

prevenzione, soprattutto nei confronti di quei “reclami” che si generano dalla mancanza di conoscenza delle regole di funzionamento dei mercati elettrici e gas, e dall’altra al contrario può aiutare i clienti ad articolare meglio i propri reclami con un impatto positivo sui tempi di risposta.

- 3.64 Nello specifico nel corso del 2014 il Call center dello Sportello ha ricevuto, al netto delle richieste di aggiornamento su pratiche di reclamo, 362.705 richieste di informazione che hanno riguardato prevalentemente il bonus sociale (60%), e i temi del mercato (20%), mentre l’unità reclami dello Sportello ha ricevuto 1.588 richieste scritte di informazione riguardanti prevalentemente temi del mercato. Inoltre il ddl concorrenza, nell’attuale versione, prevede che l’Autorità intervenga per migliorare la confrontabilità delle offerte e anche avvalendosi di AU garantisca la pubblicizzazione e la diffusione delle informazioni in merito alla piena apertura del mercato e le condizioni di svolgimento dei servizi. Infine con la deliberazione 271/2015/R/com è stato avviato il percorso per la progressiva revisione del perimetro delle tutele di prezzo e con il DCO 421/2015/R7com sono state avanzate le prime proposte rivolte alle piccole e medie imprese. I cambiamenti che interesseranno inizialmente le PMI e successivamente i clienti domestici richiederanno un significativo supporto informativo per i clienti finali.
- 3.65 Nel contesto delineato l’orientamento dell’Autorità è quello di mantenere il Call center attualmente gestito in avvalimento da AU e estendendo le sue competenze anche al settore idrico secondo la gradualità già più volte delineata.

Q24 Si ritengono sufficienti gli obblighi informativi in capo ai venditori?

Q25 Si concorda con il rafforzamento del punto informativo unico? Se no, per quale motivo?

4. Sintesi degli orientamenti

- 4.1 Nel box 2 sono riassunti tutti gli orientamenti

Orientamento 1: Facilitare e rendere più efficace la risoluzione dei reclami nel rapporto diretto tra impresa e cliente

Orientamento 1.1 – Introdurre la facoltà per il venditore di ricevere i reclami a cui fornisce una risposta scritta anche per via telefonica

Orientamento 1.2- Eliminare lo standard generale risposte a richieste scritte di rettifica di fatturazione

Orientamento 1.3 - Superare l’obbligo di classificare i reclami in semplici e complessi ed introdurre una maggiore responsabilizzazione per il distributore

Orientamento 1.4 - Promuovere un miglioramento della completezza della risposta

Orientamento 1.5 - Promuovere una maggior completezza dei reclami inoltrati ai venditori

Orientamento 2: Massimizzare l'efficacia delle risoluzioni delle controversie e superare la logica dell'alternatività

Orientamento 2.1 - Promuovere la conciliazione, non più alternativa tra procedure in capo allo Sportello per il consumatore e al Servizio di conciliazione

Orientamento 2.2 - Confermare un regime speciale per alcune fattispecie

Orientamento 2.3 - Promuovere la segnalazione in modo organizzato all'Autorità di possibili disservizi ai fini di un intervento regolatorio o di *enforcement* non individuale

Orientamento 2.4 - Facilitare l'accesso dei consumatori alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, alle procedure speciali, alle segnalazioni e alle richieste di informazione costituendo una interfaccia unica.

Orientamento 3: Rafforzare le attività di monitoraggio sull'intera filiera dei reclami e della risoluzione alternativa delle controversie

Orientamento 3.1 - Predisporre un rapporto annuale sui reclami e le modalità alternative di risoluzione delle controversie

Orientamento 3.2 - Introdurre una classificazione dei reclami e delle richieste di informazione sulla base di categorie armonizzate

Orientamento 3.3 - Semplificare e razionalizzare il flusso di dati e informazioni relative al rispetto degli standard specifici e generali di qualità commerciale della vendita

Orientamento 4: Un nuovo ruolo decisorio per l'Autorità

Orientamento 4.1 - Introdurre un terzo livello decisorio in capo all'Autorità

Orientamento 5: Rafforzare il ruolo delle associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici nel sistema di tutele proposto

Orientamento 5.1- Rafforzare il ruolo delle associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici: procedure di conciliazione paritetica, reti di sportelli sul territorio, monitoraggio della qualità della vendita

Orientamento 5.2 - Formazione di base permanente a distanza per gli operatori delle associazioni dei consumatori

Orientamento 6: Potenziare l'informazione

Orientamento 6.1 - Nuovi obblighi informativi per i venditori

Orientamento 6.2 - Confermare e rafforzare il punto informativo unico anche alla luce dei nuovi compiti informativi prefigurati dal ddl concorrenza e della progressiva revisione del perimetro della tutela di prezzo