

PS2004 - UNIACQUE-CONTESTAZIONE FATTURE

Provvedimento n. 19977

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 giugno 2009;

SENTITO il Relatore Presidente Antonio Catricalà;

VISTO il Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, *Regolamento*);

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

Uniacque S.p.A. nella sua qualità di professionista - attivo nella captazione, adduzione, depurazione e distribuzione di acqua potabile - con un fatturato nel 2007 di 16 milioni di euro e con un utile di circa 23.000 euro.

Un consumatore, nella sua qualità di segnalante.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

Dall'esame di 184 segnalazioni pervenute da cittadini del Comune di Sovere nei mesi di luglio, agosto, settembre, novembre e dicembre 2008 è emerso che la società Uniacque S.p.A., gestore delle reti e del servizio idrico integrato per effetto di contratto di servizio (decorrente dal 1° gennaio 2007) stipulato con l'Autorità d'Ambito Ottimale della Provincia di Bergamo (di seguito, anche, AATO), potrebbe aver posto in essere, nella sua qualità di professionista, una condotta rilevante ai fini dell'applicazione della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette di cui agli artt. 20 e segg. del Codice del Consumo. Uniacque S.p.A. è succeduta, relativamente al territorio del Comune di Sovere, alla Valcavallina Servizi S.r.l.. Stando alle segnalazioni, detta società non avrebbe reso nota ai propri utenti la circostanza che le tariffe dell'acqua fossero state modificate e che le nuove tariffe, determinate dall'AATO (all'interno del Contratto di Servizio, sottoscritto in data 1° agosto 2006), sarebbero state applicate con effetto retroattivo a decorrere dal 1 gennaio 2007.

In particolare, gli utenti lamentano di non aver ricevuto fatture per l'intero anno 2007, finché, nel mese di giugno 2008, si sono visti recapitare da Uniacque S.p.A. fatture per consumi effettuati tra il mese di gennaio 2007 e il mese di giugno 2008. Allegate alle fatture la società ha inviato lettere contenenti il seguente avviso: "*Con decorrenza dal 1 gennaio 2007 sarà applicata l'articolazione tariffaria stabilita dall'Autorità d'Ambito che potrà conoscere collegandosi al nostro sito all'indirizzo www.uniacqua.bg.it oppure richiederla ai nostri uffici*". L'articolazione tariffaria ivi richiamata è contenuta all'interno del Contratto di Servizio, sottoscritto in data 1/8/2006. Dunque, i segnalanti si sono trovati a dover pagare somme ingenti, in quanto relative ad un periodo di consumo pari ad un anno e mezzo (gennaio 2007 – giugno 2008), oltre che calcolate sulla base di tariffe notevolmente più gravose (costi unitari maggiorati, riduzione della fascia di consumo c.d. agevolata). Il tutto senza aver ricevuto alcun avviso preventivo dalla società, la quale, nel periodo indicato, non ha emesso alcuna fattura, né ha provveduto, *medio tempore*, a spiegare agli utenti che ciò dipendeva dalla modifica delle tariffe preesistenti.

Il comportamento descritto potrebbe, per un verso, integrare un'ipotesi di violazione degli articoli 20, 21, 22 del Codice del Consumo, in quanto contrario alla diligenza professionale ed idoneo a indurre in errore i consumatori e a far assumere loro una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso. La pratica, cioè, potrebbe essere ingannevole, nella misura in cui Uniacque non ha reso edotti gli utenti dell'avvenuta successione nella gestione del servizio idrico, dell'imminente revisione delle tariffe da parte dell'AATO, nonché della circostanza che le nuove tariffe sarebbero state applicate retroattivamente (per i consumi effettuati dal 1 gennaio 2007) all'interno di un'unica fattura. Per altro verso, potrebbe ritenersi sussistente, ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, una pratica aggressiva; Uniacque S.p.A. infatti potrebbe aver indebitamente costretto i consumatori, pena il distacco della fornitura idrica per morosità, a pagare in un'unica soluzione i consumi effettuati nel corso di 18 mesi.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

In data 18 febbraio 2009, è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio a Uniacque S.p.A. ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del *Regolamento* con richiesta di fornire informazioni e relativa documentazione al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della sussistenza della pratica commerciale scorretta sopra illustrata:

1. motivazioni sottese alla mancata fatturazione nel periodo gennaio 2007 - giugno 2008;

2. eventuali comunicazioni preventive rese agli utenti circa il subentro nel servizio, l'imminente modifica tariffaria, nonché la circostanza che le nuove tariffe sarebbero state applicate retroattivamente all'interno di un'unica fattura;
3. descrizione dettagliata delle varie tappe che hanno segnato la costituzione di Uniacque S.p.A. e la sua successione alle precedenti società di gestione, con indicazione di una precisa cronologia a partire dalla costituzione e fino all'effettivo subentro nel servizio;
4. nominativi dei membri che compongono il C.d.A. ed eventuali cariche che questi ricoprono nell'AATO;
5. ragioni sottese alla modifica tariffaria, alla sua applicazione retroattiva (con riferimento alle delibere AATO che le hanno determinate) e all'incremento notevole che ha riguardato il Comune di Sovere;
6. criteri utilizzati per la determinazione delle nuove tariffe;
7. termini entro i quali devono essere rimosse le fatture, ed eventuale loro slittamento (fornendo le motivazioni che hanno indotto a tale scelta);
8. eventuali piani di rateizzazione predisposti in favore degli utenti del Comune di Sovere;
9. numero dei reclami presentati dagli utenti del Comune in questione in ordine all'applicazione delle nuove tariffe;
10. ogni altra informazione utile alla valutazione del caso.

A seguito della comunicazione di avvio del procedimento del 18 febbraio 2009 sono state prodotte, in data 30 marzo 2009, memorie difensive da parte di Uniacque S.p.A..

Onde replicare alle contestazioni formulate nell'atto di avvio, Uniacque S.p.A. ha evidenziato che:

– occorre svolgere alcune preliminari osservazioni al fine di dimostrare la legittimità e correttezza dell'operato della società Uniacque S.p.A. quale gestore affidatario diretto del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Bergamo; a tal fine, pare opportuno ricostruire brevemente il procedimento amministrativo che ha condotto all'affidamento, alla società Uniacque, del servizio, nonché le principali vicende che hanno caratterizzato la costituzione nonché la strutturazione operativa della società.

Nell'ambito del quadro normativo riguardante i servizi idrici, la Regione Lombardia con Legge Regionale 20 ottobre 1998, n. 21 ha individuato tra le forme di cooperazione per la corretta organizzazione del servizio idrico integrato la stipula tra gli enti locali interessati di un'apposita convenzione di cooperazione ai sensi dell'articolo 30 del Decreto Legislativo n. 267/2000, suddividendo il territorio in 12 AATO, dei quali undici corrispondenti ai confini amministrativi delle Province e uno alla città di Milano.

L'A.A.T.O. di Bergamo è l'Autorità d'Ambito, che dal momento in cui è stata costituita, dalla convocazione della prima Conferenza d'Ambito avvenuta in data 11 dicembre 2001, in applicazione del Regolamento Regionale n. 5/2001, aveva il compito di riorganizzare il servizio idrico integrato all'interno di tutto l'ambito territoriale ottimale di Bergamo.

La riorganizzazione del servizio idrico ha portato all'affidamento del servizio alla società Uniacque S.p.A., avvenuto in data 20 marzo 2006 con delibera della Conferenza d'Ambito n. 4 dell'Autorità d'Ambito costituita nelle forme indicate dalla normativa vigente con convenzionamento degli Enti Locali dell'A.A.T.O.. Con nota prot. 34251 del 4 aprile 2006 a firma del Presidente dell'A.A.T.O. di Bergamo gli atti e il verbale della Conferenza d'Ambito, sono stati trasmessi a tutti i Sindaci dei Comuni appartenenti all'A.A.T.O., ivi compreso il Comune di Sovere.

Successivamente, con contratto di servizio stipulato in data 1 agosto 2006, l'A.A.T.O. ha regolato i rapporti con la società Uniacque S.p.A., affidataria della gestione delle reti e dell'erogazione del servizio in forma di Servizio Idrico Integrato. In tale contratto di servizio si è stabilito che il subentro alle gestioni esistenti sarebbe avvenuto entro sei mesi dall'affidamento (ovvero il 1° gennaio 2007).

Pertanto, la Conferenza dell'Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale, costituita da tutti i Sindaci della provincia di Bergamo e dal Presidente della Provincia ha approvato l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato, il contratto di servizio e le tariffe d'ambito (con delibera n. 4 del 20 marzo 2006), stabilendo che la gestione e le relative tariffe dovessero essere applicate con decorrenza dal gennaio 2007. In data 1 agosto 2006 AATO ed Uniacque hanno firmato il contratto di servizio, recependone i contenuti, comprese le tariffe allegate allo stesso documento (all. E);

– prima di procedere all'affidamento come stabilito dalla Legge, l'AATO ha redatto il Piano d'Ambito comprendente, fra l'altro, il programma delle opere da realizzare ed il piano tariffario necessario per la copertura dei costi di esercizio e di investimento. La tariffa media individuata dall'AATO su tutto il territorio provinciale per l'anno 2007 è stata fissata in €/m³ 0,82, arrivando, nel 2009, ad un valore medio di €/m³ 0,87. Sono stati, a riguardo, specificatamente previsti tre anni per il piano di avvicinamento partendo dalle tariffe applicate (sino al 2006) dai precedenti gestori per arrivare a quella unica provinciale nell'anno 2010. Le fasce di consumo applicate (0-80 mc/anno, 81-120 mc/anno, oltre i 120 mc/anno) sono state utilizzate perché già in uso presso diverse società di gestione operanti sul territorio ed in conformità a quanto disposto dai provvedimenti CIPE.

La tariffa media, e di conseguenza gli importi degli scaglioni individuati dall'AATO, diversi da Comune a Comune¹ negli anni di avvicinamento, sono frutto della combinazione di diversi fattori, tra i quali i consumi globali erogati per fascia di consumo, il fatturato per fascia di consumo, il fatturato complessivo e la media da raggiungere così come fissata nel

¹ [Le tariffe applicate al comune di Sovere dal precedente Gestore, la Valcavallina Servizi S.r.l., fino al 2006 erano così ripartite: tariffa agevolata (200mc) 0,11-tariffa base 0,23-tariffa x eccedenza 0,54. Le tariffe applicate dalla Uniacque S.p.A. a decorrere dal 2007 prevedevano una modifica alle fasce di consumo che venivano così individuate: 0-80 m³, 81-120 m³, >120m³ con l'applicazione delle seguenti tariffe: tariffa agevolata 0,15919, tariffa base 0,33285, tariffa per eccedenza 1,07668.]

piano di avvicinamento per l'anno di riferimento. E' previsto inoltre a partire dal 2009 una doppia fatturazione annuale (una d'acconto ed una a saldo).

Inoltre i criteri utilizzati per la determinazione delle nuove tariffe sono stati definiti dall'AATO della provincia di Bergamo che ha competenza esclusiva in materia tariffaria;

– quanto al pagamento delle fatture, esso deve, di norma, avvenire entro trenta giorni dalla data di emissione delle stesse. Per il Comune di Sovere, il termine di pagamento delle fatture emesse il 26 giugno 2008 è stato spostato al 31 dicembre 2008, per venire incontro alle richieste degli utenti. E' stato consentito, inoltre, il pagamento in cinque rate mensili (entro il termine ultimo del 31 dicembre 2008)².

Le tariffe utilizzate per il calcolo delle fatture emesse per il Comune di Sovere rispettano quelle riportate nel piano tariffario allegato al Contratto di Servizio; ad avvenuta fatturazione ed emissione delle fatture l'AATO ha comunicato che per un mero errore di trascrizione erano state riportate tariffe errate. Nel mese di novembre 2008, con una nota consegnata a mano agli utenti, si è segnalato l'errore, precisando che le rettifiche a loro favore sarebbero state corrisposte nella prima fatturazione. Si è, inoltre, proceduto a rispondere con lettera del 22 dicembre 2008 ad ogni singolo reclamo.

Per quanto riguarda la mancata fatturazione dei consumi per l'anno 2007, questa si è resa necessaria a causa dell'impossibilità di effettuare le letture dei misuratori, e allo stesso tempo dei problemi della neocostituita società in ordine alla nuova organizzazione conseguente alla fusione ed alla importazione dei dati dai diversi data base ricevuti dai gestori precedenti;

– in merito ai rapporti con l'utenza ed alla pratica informativa tenuta dalla società, l'ultima fattura inviata dalla precedente società di gestione del Servizio idrico integrato, la Val Cavallina Servizi S.p.A., è stata allegata una breve nota informativa sul nuovo gestore. La stampa locale ha dato ampio rilievo all'affidamento della gestione alla società Uniacque come conclusione di un iter cominciato con la legge Galli.

Pertanto, anche il Comune di Sovere era ben a conoscenza dei contenuti degli atti amministrativi sopra menzionati e della composizione del piano tariffario, tanto in qualità di componente dell'assemblea dell'AATO, quanto perché direttamente informato dalla segreteria tecnica della stessa, invero, tanto da provvedere alla pubblicazione e distribuzione presso la comunità di un volantino illustrativo delle novità gestionali inerenti il servizio e dell'ammontare delle nuove tariffe, nonché del periodo temporale di validità delle stesse.

Ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento, in data 30 marzo 2009, Uniacque S.p.A. ha presentato richiesta di audizione.

In data 27 aprile 2009, Uniacque S.p.A. è stata sentita in audizione presentando contestualmente una seconda memoria, il cui contenuto è di seguito riassunto congiuntamente al verbale dell'audizione.

In merito alla natura delle tariffe la società Uniacque S.p.A. ha ribadito che l'effetto vincolante della tariffa risiede nel fatto che questa viene approvata dall'Autorità amministrativa competente che adotta il piano tariffario d'Ambito (il piano dell'AATO di Bergamo è stato approvato nella conferenza d'Ambito composta da tutti i sindaci dei Comuni della Provincia). Essendo approvata dall'autorità amministrativa competente, la tariffa produce effetti regolamentari e vincolanti per entrambi i soggetti, ovvero, gestore e utenti. Attraverso il Piano d'Ambito viene garantita la tutela della riserva idrica e viene effettuata la ricognizione delle strutture, il programma degli interventi e il piano economico finanziario. Nel caso di Uniacque S.p.A. la gestione del servizio ha la data d'inizio del 1° gennaio 2007 (l'acquisizione del ramo d'azienda della Val Cavallina Servizi, precedente gestore per il Comune di Sovere, è avvenuta solo il 30 maggio 2007) per cui da tale data era tenuta ad avviare gli investimenti nonché ad adempiere al pagamento delle rate dei mutui contratti in precedenza dai Comuni, quali antecedenti erogatori del servizio idrico;

– in merito alla retroattività dell'applicazione delle tariffe, la società Uniacque S.p.A. ribadisce che non vi poteva essere nessuna discrezionalità l'articolo 43 del contratto di servizio stipulato tra la società e l'Autorità d'Ambito prevedeva che queste fossero applicate a decorrere dal 1° gennaio 2007. Tra l'altro, nel dicembre 2007, la stessa segreteria tecnica dell'Autorità d'Ambito con nota indirizzata alla società Uniacque S.p.A. ha ribadito che in attuazione del contratto di servizio, stipulato in data 1° agosto 2006, la società Uniacque S.p.A. (gestore unico del servizio idrico integrato) è, con decorrenza 1 gennaio 2007, il soggetto affidatario della gestione delle reti e dell'erogazione del servizio. Nel gennaio 2007, sempre con nota della segreteria tecnica dell'Autorità d'Ambito, era stato ribadito che la società Uniacque S.p.A. (gestore unico del servizio idrico) ha assunto l'obbligo di erogare il servizio a far data dal 1° gennaio 2007, avvalendosi della nuova tariffa d'ambito, approvata con il Piano d'Ambito 2004;

– in merito all'incremento delle tariffe applicate al Comune di Sovere (determinate all'interno del Contratto di Servizio, sottoscritto in data 1 agosto 2006), Uniacque S.p.A. precisa che l'aumento proporzionalmente maggiore nasce dal fatto che il precedente gestore ha mantenuto le tariffe molto basse, in quanto Sovere, usufruendo di una posizione assai favorevole rispetto alla fonte di approvvigionamento, non ha necessitato di particolari interventi strutturali. Le nuove tariffe hanno inteso riequilibrare il sistema tariffario, in quanto il codice ambientale stabilisce incrementi nel triennio, per arrivare alla tariffa unica. La tariffa unica per le gestioni idriche nella provincia di Bergamo andrà effettivamente

² [Come precisato dalla società, i rappresentanti della società Uniacque, in collaborazione con i funzionari e gli amministratori locali (Comune di Sovere) hanno organizzato pubblici incontri con la cittadinanza; in quella sede la società ha formulato verbalmente ai consumatori una proposta di rateizzazione, attraverso il pagamento di cinque rate mensili entro il termine ultimo del 31 dicembre 2008.]

applicata dal 2010, ma nel frattempo, per garantire un processo graduale, sono state deliberate dall'AATO le tariffe d'ambito, che nel caso di Sovere dovevano applicarsi, come già detto, a partire dal 1° gennaio 2007;

– in merito ai ritardi nell'emissione delle fatture relative ai consumi idrici, la società Uniacque S.p.A. ribadisce che la causa è stata il prolungarsi dei tempi per l'acquisizione della Val Cavallina Servizi (accordo di cessione di ramo d'azienda, firmato in data 30 maggio 2007), che, dunque, a decorrere dalla data del 1° gennaio 2007 ricopriva un ruolo di gestore di mero fatto, nonché il ritardo nel trasferimento di tutti i dati contabili e anagrafici, oltre quelli riferiti alle eventuali letture dei consumi, che non ha consentito alla società Uniacque di rispettare la tempistica del precedente gestore, ovvero annuale;

– in merito all'assolvimento degli oneri di pubblicità all'utenza, la società Uniacque S.p.A. precisa che l'approvazione delle nuove tariffe era stata effettuata dall'AATO che avrebbe dovuto, a sua volta, curarne la comunicazione. Del resto, la società Uniacque S.p.A. è stata costituita *in house* dagli enti locali interessati e questi avrebbero avuto l'onere informativo nei confronti dei cittadini. La Uniacque S.p.A. si è limitata a recepire ciò che l'Autorità d'Ambito ha provveduto a stabilire senza nessuna possibilità di adeguamento nemmeno del Piano d'Ambito. Malgrado ciò, ai consumatori sono state inviate due lettere: una prima lettera accompagnava la prima fattura, spiegando chi era Uniacque S.p.A. e cosa faceva; una seconda lettera è stata inviata a seguito della contestazione delle tariffe, e in essa si spiegava l'eventualità del distacco relativo al mancato pagamento. In ogni caso, nell'ultima bolletta emessa da Val Cavallina Servizi, si preannunciava il cambio di gestione e si riportava il sito dell'AATO per la consultazione del nuovo piano tariffario.

In data 14 maggio 2009 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

In data 25 maggio 2009 la società Uniacque S.p.A. ha presentato memoria conclusiva con la quale ha inteso riportarsi integralmente sia alle precedenti memorie che agli argomenti trattati nel corso dell'audizione.

In data 1° giugno 2009, la società Uniacque ha comunicato che il documento n. 2³ allegato alla memoria del 30 marzo 2009 è stato erroneamente identificato come bolletta emessa nel Comune di Sovere. Ciò è accaduto a causa di un mero errore materiale. La bolletta erroneamente prodotta agli atti, invece, è stata emessa in altro Comune del territorio gestito in precedenza dalla società Val Cavallina Servizi. Pertanto, a rettifica di quanto sostenuto e argomentato nelle memorie procedurali, occorre precisare che la bolletta emessa nel territorio comunale di Sovere dalla società Val Cavallina servizi non recava l'informazione circa il subentro nella gestione del servizio della società Uniacque e circa l'applicazione della nuova tariffa d'ambito. Tale contenuto informativo è stato inserito in bolletta solo a seguito del perfezionarsi dell'accordo di cessione del ramo d'azienda tra le parti. Quelle emesse nel Comune di Sovere sono state le prime (in ordine temporale) bollette emesse, per l'anno 2007, nel territorio gestito dalla società Val Cavallina Servizi e sono state immediatamente precedenti alla stipula del contratto predetto. Per questo motivo, le bollette emesse successivamente all'acquisizione (comunque la maggior parte) hanno recato la dicitura informativa, secondo il modello prodotto in atti, mentre le prime emesse, vale a dire quelle relative alle utenze nel territorio comunale di Sovere, non contenevano tale indicazione.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Destinataria del presente provvedimento deve ritenersi la Società Uniacque S.p.A. in qualità di professionista ex articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo.

Scorrettezza della fattispecie segnalata

Nell'avvio del procedimento si è rilevato nei confronti della suddetta società che non avrebbe reso nota ai propri utenti la circostanza che le tariffe dell'acqua fossero state modificate e che le nuove tariffe, determinate dall'AATO, sarebbero state applicate con effetto retroattivo a decorrere dal 1° gennaio 2007; tra l'altro, non avendo provveduto alla regolare e consueta fatturazione (l'articolo 3 della Carta dei Servizi stabilisce una frequenza almeno semestrale), Uniacque S.p.A. avrebbe indebitamente costretto i consumatori, pena il distacco della fornitura idrica per morosità, a pagare in un'unica soluzione i consumi effettuati nel corso di 18 mesi. Occorre tener conto, del resto, che tale società opera in regime di monopolio legale; dunque, i consumatori sono obbligati a contrarre con questa e non possono recedere dal rapporto contrattuale.

Prima di qualsiasi considerazione, bisogna premettere che la società Uniacque S.p.A., come più volte ribadito nelle memorie della parte, è il soggetto gestore del servizio idrico integrato, scelto dall'Autorità d'Ambito, per pervenire ad una organizzazione unitaria e alla condivisione equa delle risorse idriche e dei relativi costi. Nel caso specifico la Uniacque S.p.A. è una società interamente pubblica, in tal senso tutti gli atti e il verbale della Conferenza d'Ambito, nonché il contratto di servizio, erano nella disponibilità di tutti i Sindaci dei Comuni dell'AATO, anche del Comune di Sovere da cui sono partite le segnalazioni. La parte ritiene che essendo la società Uniacque S.p.A. costituita *in house* dagli enti locali interessati, questi avrebbero avuto l'onere informativo nei confronti dei cittadini, come del resto è

³ [Allegata alla prima memoria del 30 marzo 2009, ed identificata come allegato n. 2 la parte presentava l'ultima bolletta emessa dalla Val Cavallina Servizi, ed indirizzata ad un utente del Comune di Sovere, dove venivano riportate informazioni relative al cambio di gestione, alla decorrenza delle nuove tariffe a far data dal 1° gennaio 2007, rimandando al sito www.uniacqua.bg.it per conoscere la relativa articolazione tariffaria. Tale circostanza veniva riconfermata, nell'ambito dell'audizione del 27 aprile 2009.]

avvenuto attraverso l'iter integrativo dell'efficacia degli atti predisposti dalla Conferenza d'Ambito, dalla pubblicità resa dagli organi di stampa nonché dalle informazioni riportate sul sito della provincia di Bergamo, dove erano a disposizione le modifiche tariffarie e la loro decorrenza.

Quanto fin qui affermato dalla parte, non può essere condivisibile. La Uniacque S.p.A. è una società formatasi con atto costitutivo del 20 marzo 2006 e contestualmente dalla stessa data affidataria del servizio idrico integrato da parte della AATO (20 marzo 2006), dunque un professionista a tutti gli effetti e come tale avrebbe dovuto, direttamente, farsi carico di una corretta informazione nei confronti dei consumatori, senza demandarla, come ha più volte sostenuto nelle memorie e nel corso dell'audizione, agli enti locali interessati. Si rammenta che ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo n. 206/05, una pratica commerciale è scorretta *"se è contraria alla diligenza professionale ed è falsa od idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge od al quale è diretta"*. Lo stesso legislatore definisce, alla lettera h), dell'articolo 18, del Codice del Consumo, come *"diligenza professionale" "il normale grado della specifica competenza e attenzione che ragionevolmente i consumatori attendono da un professionista nei loro confronti rispetto ai principi generali di correttezza e buona fede nel settore di attività del professionista"* e, alla lettera e), del medesimo articolo, come idoneità a *"falsare in misura rilevante il comportamento economico dei consumatori"*, l'idoneità *"ad alterare sensibilmente la capacità del consumatore di prendere una decisione consapevole, inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso"*. Nel caso di specie, dunque, la società Uniacque ha omesso preventivamente di rendere informazioni essenziali ai consumatori circa le imminenti modifiche tariffarie, il loro effetto retroattivo nonché il loro pagamento in un'unica soluzione. Nell'ottica di assicurare una tutela della parte che versa in una situazione di deficit informativo, assume particolare e dirimente rilievo la tempestività e il grado di informativa dato agli utenti, soprattutto in una situazione in cui vi è stato un sensibile cambiamento nella gestione del servizio idrico, non soltanto perché affidato ad una società diversa, ma piuttosto perché basato su nuovi criteri gestionali introdotti dalla legge Galli, ma resi operativi soltanto con il subentro della società Uniacque S.p.A. ai precedenti gestori. In tal modo gli utenti si sono trovati privi di parametri certi per poter orientare le proprie previsioni di costo o effettuare accantonamenti di fondi, sul presupposto che tali scelte avrebbero inciso sulle proprie spese future. In altri termini, le notevoli modifiche tariffarie, proprio perché basate su elementi nuovi (aumento della tariffa, modifica delle fasce di consumo preesistenti) avrebbero determinato un notevole esborso per molti consumatori e per ciò solo avrebbero richiesto al professionista di informare preventivamente gli utenti sulla loro futura adozione.

L'assolvimento da parte del professionista di tali oneri informativi assume particolare rilievo, nell'esercizio di una attività in monopolio legale e riguardante la gestione di un bene essenziale come l'acqua, in considerazione, tra l'altro, come più volte ribadito dal professionista stesso, che tali modifiche erano vincolanti per la società e di conseguenza per i consumatori, in quanto stabilite dall'Autorità amministrativa competente.

Appare dunque tardiva la comunicazione agli utenti, avvenuta dopo diciotto mesi, contestualmente all'emissione della prima fattura che si limitava a riportare esclusivamente informazioni sul nuovo gestore. Una informazione preventiva rispetto all'invio della prima fattura avrebbe consentito agli utenti di modificare le proprie abitudini di consumo di un bene essenziale come l'acqua, l'eventualità di una spesa maggiore in rapporto al passato avrebbe indotto ad un consumo più accorto e ridotto, soprattutto nelle fasce di reddito più basse. Nella stessa prospettiva tale informativa avrebbe altresì permesso all'utente stesso di pianificare i propri impegni di spesa provvedendo ad un maggiore accantonamento finanziario.

La Uniacque S.p.A. invece ha ritenuto solo successivamente, in data 15 novembre 2008 (è il caso di precisare che la prima segnalazione all'Autorità è pervenuta ad agosto 2008), ed in seguito alle proteste degli utenti a fronte di bollette che comprendevano le maggiorazioni dovute agli aumenti tariffari nel periodo considerato, di rendere tutte quelle informazioni, che come più volte detto, avrebbero dovuto essere date in modo preventivo. Nella suddetta comunicazione tra l'altro, Uniacque provvedeva, quale unica facilitazione, a posticipare la data di scadenza del pagamento da giugno 2008 a dicembre 2008. Peraltro, nelle lettere inviate ai consumatori in data 22 dicembre 2008, in risposta alla contestazione della fatturazione dell'erogazione del servizio idrico integrato per il periodo gennaio 2007-giugno 2008, si legge al punto 5: *"i termini di pagamento e la mancata rateizzazione della fatturazione sono conformi a quanto previsto nei regolamenti del Servizio Idrico approvato dal Consiglio d'Amministrazione di Uniacque il 27 giugno 2007 sulla base delle linee guida approvate dall'ATO nel marzo 2006. Nulla è variato a tal proposito anche dopo l'approvazione da parte della Conferenza d'Ambito dei regolamenti avvenuti nell'assemblea del 18 giugno 2008. La proroga della scadenza del pagamento al 31 dicembre 2008 è stata concessa in quanto agli utenti del Comune di Soverè è pervenuta una bollettazione superiore ad un anno"*. La Società, pur richiamando la normativa generale in tema di rateizzazioni, ha comunque precisato di avere concesso nel caso specifico di cui trattasi la possibilità di pagare gli importi dovuti in cinque rate mensili, entro il termine prorogato del 31 dicembre 2008.

Il divieto di pratiche ingannevoli

La pratica attuata da Uniacque S.p.A. è da ritenersi contraria alla diligenza professionale. Il professionista, omettendo di rendere preventivamente le informazioni dovute ai cittadini di Soverè relativamente all'avvenuta successione nella gestione del servizio idrico, all'imminente revisione delle tariffe da parte dell'AATO, nonché alla circostanza che le nuove tariffe sarebbero state applicate retroattivamente (per i consumi effettuati dal 1 gennaio 2007) all'interno di un'unica fattura (le informazioni in questione, d'altra parte, sono state fornite soltanto *"ex post"*, attraverso la nota

informativa sulla società allegata alla prima fattura emessa da Uniacque alla fine di giugno 2008 e mediante la lettera del 15 novembre 2008 in risposta alle proteste dei cittadini di Sovere) è venuto meno al normale grado di competenza ed attenzione che ragionevolmente ci si può attendere da un operatore dello specifico settore di attività; tra l'altro, come più volte sottolineato, Uniacque opera in regime di monopolio legale; dunque, i consumatori sono obbligati a contrarre con questa e non possono recedere dal rapporto contrattuale.

E' considerata ingannevole una pratica commerciale che, nella fattispecie concreta, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, induce o è idonea ad indurre il consumatore ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. L'omessa comunicazione di cui sopra viola gli artt. 20 e 22, comma 2, del Codice del Consumo. In particolare, la tempestività di tali informazioni avrebbe permesso al consumatore di effettuare diverse scelte di consumo, nonché di accantonare i fondi necessari per poter fronteggiare il pagamento retroattivo delle nuove tariffe dell'acqua, sul presupposto che tali scelte avrebbero inciso sulle proprie spese future.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

Con riguardo alla gravità della violazione, occorre considerare che la pratica commerciale in esame è particolarmente scorretta in quanto la società in questione ha lasciato, gli utenti in un particolare *deficit* informativo, non consentendo loro, in tal modo, di fruire di un adeguato lasso di tempo per orientare le proprie scelte economiche in rapporto ad un servizio essenziale quale quello dell'acqua ed in una situazione profondamente mutata in rapporto al passato.

D'altra parte, va rilevato che la pratica descritta ha potuto investire solo il Comune di Sovere (provincia di Bergamo); occorre considerare che Uniacque S.p.A. opera, nel suddetto territorio, in regime di monopolio legale.

Per quanto riguarda poi la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, la pratica commerciale risulta essere stata posta in essere dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 146/07 (21 settembre 2007) al 15 novembre 2008, quindi per un periodo di circa 13 mesi.

Alla luce di quanto sopra esposto si ritiene congruo irrogare nei confronti di Uniacque S.p.A. una sanzione pecuniaria di 60.000 € (sessantamila euro).

Va considerato altresì che sussistono, nel caso di specie, circostanze attenuanti: la società Uniacque S.p.A. a seguito delle contestazioni delle tariffe, di comune accordo con la AATO e la Provincia di Bergamo, ha disposto di differire il pagamento della bolletta previsto per giugno 2008 attraverso il pagamento in cinque rate mensili (entro il termine ultimo del 31 dicembre 2008).

Alla luce di quanto sopra esposto si ritiene congruo irrogare nei confronti di Uniacque S.p.A. una sanzione pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro).

RITENUTO che, ai sensi dell'articolo 20, comma 2 del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, la pratica commerciale in esame è scorretta in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio che essa raggiunge;

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta, ai sensi dell' articolo 22, comma 2, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea a indurre in errore i consumatori e a far assumere loro una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso. La pratica risulta ingannevole, nella misura in cui Uniacque S.p.A. non ha reso edotti gli utenti dell'avvenuta successione nella gestione del servizio idrico, della modifica delle tariffe da parte dell'AATO e della circostanza che le nuove tariffe sarebbero state applicate retroattivamente (per i consumi effettuati dal 1° gennaio 2007) all'interno di un'unica fattura (le informazioni in questione sono state fornite soltanto "ex post");

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Uniacque S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22, comma 2, del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

b) che alla società Uniacque S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione

oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà