

## **IP157 - SORGENIA-FORNITURA NON RICHIESTA**

Provvedimento n. 24128

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 dicembre 2012;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009, con la quale l'Autorità ha accertato la scorrettezza delle pratiche commerciali consistenti nell'attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica e nell'attivazione non richiesta di fornitura di gas naturale, poste in essere da Sorgenia S.p.A., negli anni 2008/2009;

VISTA la propria delibera n. 23417 del 21 marzo 2012, con la quale l'Autorità ha contestato a Sorgenia S.p.A. la violazione dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non avere ottemperato alla suddetta delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009;

VISTE le proprie delibere n. 23742 del 18 luglio 2012 e n. 23914 del 27 settembre 2012, con le quali l'Autorità ha prorogato il termine di conclusione del procedimento dapprima di novanta giorni e poi di ulteriori novanta giorni considerato il cospicuo numero di segnalazioni e la conseguente necessità di consentire alla Parte la possibilità di esercitare compiutamente il proprio diritto di difesa e di procedere ad una puntuale valutazione dei singoli argomenti difensivi dispiegati;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. PREMESSA**

1. Con provvedimento n. 20364 del 7 ottobre 2009, notificato in data 23 ottobre 2009, l'Autorità ha deliberato che risultavano scorrette ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b)* e *f)*, 24, 25, lettera *d)*, e 26, lettera *f)*, del Codice del Consumo le pratiche commerciali poste in essere da Sorgenia S.p.A. (di seguito anche Sorgenia) nei confronti di utenti domestici consistenti nell'attivazione non richiesta di (A) fornitura di energia elettrica e (B) fornitura di gas naturale, attuate attraverso le seguenti condotte:

(i) attivazione dei servizi in assenza di qualsiasi sottoscrizione del contratto o manifestazione di volontà in tal senso da parte dei consumatori o in virtù di firme asseritamente falsificate;

(ii) imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso;

(iii) comunicazione di informazioni ingannevoli, da parte degli agenti di vendita recatisi presso il domicilio dei consumatori, in ordine all'identità e all'ambito di attività del professionista nonché a presunti vantaggi di prezzo, al fine di ottenere la sottoscrizione dei contratti.

2. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione delle pratiche commerciali.

3. A partire dal mese di gennaio 2010, sono pervenute all'Autorità numerose segnalazioni da parte di consumatori, di associazioni di consumatori e di un concorrente, riguardanti la reiterazione da parte della società Sorgenia della pratica commerciale scorretta consistente nell'attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica. Inoltre, l'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas ha trasmesso numerose segnalazioni di clienti domestici che lamentano la stessa pratica.

4. L'Autorità ha, pertanto, contestato a Sorgenia con provvedimento n. 23417 del 21 marzo 2012, che è stato comunicato alla Parte in data 5 aprile 2012, di aver violato la propria delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009.

5. Nel corso del procedimento sono pervenute ulteriori segnalazioni aventi ad oggetto condotte analoghe tenute dal professionista, per le quali la Parte ha effettuato accesso agli atti del procedimento in data 23 aprile, 5 ottobre e 20 novembre 2012.

6. Sorgenia ha depositato una prima memoria in data 29 maggio 2012 ed una seconda memoria in data 5 dicembre 2012.

7. Con sentenza n. 7473 del 3 settembre 2012, il TAR Lazio – Sezione Prima ha parzialmente riformato la delibera n. 20364 adottata dall'Autorità il 7 ottobre 2009, riducendo la sanzione sulla base della minore durata delle prime due condotte oggetto dell'accertamento<sup>1</sup> ed ha annullato il provvedimento per la parte relativa alla terza condotta<sup>2</sup> oggetto di accertamento.

---

<sup>1</sup> [Secondo la sentenza citata sia le condotte relative all'attivazione dei servizi di fornitura di energia elettrica e gas in assenza di qualsiasi sottoscrizione del contratto o manifestazione di volontà in tal senso da parte dei consumatori o in virtù di firme asseritamente falsificate, che le condotte relative all'imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso, sarebbero cessate all'inizio del 2009.]

<sup>2</sup> [Si tratta della condotta relativa alla comunicazione di informazioni ingannevoli, da parte degli agenti di vendita c.d. porta a porta, in ordine all'identità ed all'ambito di attività del professionista nonché in ordine alle caratteristiche ed alla convenienza dei servizi offerti, al fine di ottenere, da parte dei consumatori presso i cui domicili si svolgevano gli incontri, la sottoscrizione dei contratti.]

## II. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

**8.** Con le memorie depositate in data 29 maggio e 5 dicembre 2012 la Parte eccepisce, in primo luogo la competenza dell'Autorità ad intervenire sulle condotte oggetto del procedimento *de quo*, in secondo luogo la configurabilità, nel caso di specie, dei comportamenti contestati come casi di inottemperanza alla delibera del 7 ottobre 2009.

**9.** In ordine al primo punto Sorgenia rinvia a quanto statuito dal Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria<sup>3</sup> sul rapporto fra disciplina generale del Codice del Consumo e le normative settoriali in materia di pratiche commerciali scorrette, secondo cui deve escludersi la competenza dell'Autorità Garante ai sensi del Codice del Consumo in presenza di una esaustiva regolamentazione di settore, di derivazione comunitaria, intesa a perseguire finalità di tutela del consumatore, che presenti requisiti di specificità rispetto alla disciplina generale prevista dal Codice del Consumo stesso. Il professionista ritiene che, alla luce dell'esaustività e specificità della disciplina di settore facente capo all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas, rientri nelle competenze del regolatore anche la materia di tutela del consumatore per l'analisi e la valutazione dei comportamenti di cui trattasi. Tale orientamento, peraltro, sarebbe stato confermato dal legislatore con le modifiche apportate al Codice del Consumo con l'articolo 23 comma 12-*quinquiesdecies*, introdotto con il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con legge del 7 agosto 2012, n. 135.

**10.** Sorgenia eccepisce poi che le condotte contestate non potrebbero integrare neppure astrattamente un'ipotesi di inottemperanza alla delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009 e ciò, in quanto i profili di scorrettezza contestati nel provvedimento di avvio del presente procedimento riguardano anche ipotesi di attivazioni non richieste che sarebbero avvenute tramite il canale c.d. del *teleselling*, mentre la delibera di cui si contesta il mancato rispetto ha accertato e valutato solo i comportamenti posti in essere dal canale c.d. degli agenti porta a porta.

Sorgenia eccepisce, ancora, che la sentenza con cui il TAR Lazio ha parzialmente accolto il ricorso avverso la delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009, oltre ad aver ritenuto non provato uno dei tre addebiti contestati ha stabilito che, per ciò che concerne le attivazioni non richieste e gli ostacoli al diritto di recesso, queste sono cessate "*dall'inizio del 2009*" tanto che, sulla base di tale valutazione, il giudice di primo grado ha ridotto la sanzione irrogata dall'Autorità.

**11.** Ciò premesso, il professionista segnala nelle memorie che a far data dal mese di gennaio 2009, data ritenuta dal giudice utile a definire la cessazione delle condotte contestate che oggi si assume siano state reiterate, ha comunque continuato ad implementare le misure necessarie a far sì che il fenomeno delle attivazioni non richieste si risolva e, nei rari casi in cui si dovesse verificare un errore, sono state implementate anche procedure relative alle richieste di ripensamento per far sì che il consumatore non venga in alcun modo danneggiato.

**12.** Nelle difese il professionista ha affermato che, tra le misure più incisive poste in essere oltre all'implementazione dei sistemi idonei a verificare la reale volontà dei nuovi clienti di voler essere serviti sia per l'elettricità che per il gas da Sorgenia, che sono diventati sistematici su tutti i nuovi clienti, sono state implementate le procedure volte ad assicurare l'esercizio del diritto di ripensamento che viene garantito ben oltre quanto richiesto dalla normativa e dalla regolamentazione di settore.

**13.** Nello specifico le nuove misure prevedono:

(a) l'immediata interruzione, in caso di contestazione, della procedura di attivazione, qualora la Società riceva, entro 40 giorni dall'invio della lettera di conferma, un reclamo inerente la sottoscrizione di un contratto di fornitura non richiesta e/o qualora venga esercitato il diritto di ripensamento;

(b) la costituzione di un ufficio reclami, composto da un gruppo ad hoc altamente specializzato, dedicato e specificamente formato per verificare la regolarità della procedura di attivazione, che ha il compito di effettuare puntuali e tempestivi controlli di tutte le fasi precedenti all'attivazione, ivi incluse quelle relative ai controlli di qualità, e deputato a gestire qualunque reclamo presentato - per iscritto o telefonicamente - successivamente alla richiesta di *switching* e fino alla completa risoluzione della questione sollevata;

(c) l'effettuazione del blocco automatico del processo di fatturazione in tutti i casi di contestazione ascrivibile ad ipotesi di disconoscimento del contratto o di diritto di ripensamento su semplice richiesta del cliente, in assenza di evidenti e oggettivi motivi che attestino in modo inconfutabile la totale infondatezza della contestazione, fino alla definizione della questione sollevata.

**14.** Tra le novità di maggior rilievo il professionista menziona, inoltre, più rigorose modalità di attivazione, che ora prevedono puntuali verifiche sul contratto cartaceo, un esito positivo della c.d. *quality call* e l'invio della lettera di benvenuto (ora rinominata lettera di conferma) ed, in particolare, per il canale *teleselling*, l'attivazione della fornitura richiesta solo dopo la decorrenza di un termine pari a 40 giorni dall'invio della lettera di conferma ed, in caso di irreperibilità, l'attivazione della fornitura all'esito positivo di un apposito riascolto della chiamata di vendita al fine di effettuare un'ulteriore verifica dell'effettiva volontà del consumatore. Inoltre, in aggiunta alle altre modalità, dal 1° luglio 2012 Sorgenia permette ai clienti provenienti dal mercato di maggior tutela di esercitare il proprio diritto di ripensamento anche per via telefonica, cui segue l'immediato annullamento del contratto.

**15.** Sorgenia sta anche implementando procedure specificamente volte a ridurre la tempistica di gestione delle pratiche nel canale agenziale ed è in procinto di adottare un Protocollo di Autoregolazione Volontaria, condiviso con le associazioni dei consumatori del Consiglio Nazionale dei Consumatori e Utenti, che entrerà in vigore a febbraio 2013 e

---

<sup>3</sup> [l' Cfr., Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, Sentenze nn. 11, 12, 13, 15 e 16 dell'11 maggio 2012.]

con il quale verranno formalizzate le azioni ad oggi intraprese dalla Società al fine di assicurare la massima tutela dei consumatori in relazione alla problematica delle attivazioni non richieste.

**16.** Infine il professionista ha presentato un'analisi di tutte le segnalazioni acquisite al fascicolo istruttorio<sup>4</sup>, volta a dimostrare che il sistema di verifiche e controlli adottati ed il sistema di gestione dei reclami hanno di fatto eliminato il fenomeno delle attivazioni non richieste e della trasmissione di fatture per consumi mai richiesti, tenendo così i consumatori al riparo da eventuali comportamenti illeciti di singoli soggetti all'interno delle organizzazioni di vendita.

**17.** Nelle difese Sorgenia sottolinea che, come risulta dalla documentazione agli atti, la Società ha provveduto ad interrompere il processo di fatturazione ed a non emettere quindi i documenti contabili qualora abbia ricevuto contestazioni prima dell'emissione della fattura. Tale procedura viene attuata indipendentemente dalla fondatezza delle contestazioni stesse ed anche nei casi in cui vi è un palese ritardo nella presentazione dei reclami. Tutti i consumatori che hanno contestato la (avvenuta) attivazione prima dell'invio della fattura da parte della Società non hanno ricevuto fatture relative ai consumi effettuati. E' intuibile lo sforzo, anche economico, che questa scelta di apertura nei confronti dei consumatori ha comportato per Sorgenia. Qualora, invece, al momento della ricezione, da parte della Società, della prima contestazione la fattura sia stata già emessa, Sorgenia valuta la fondatezza della segnalazione - a salvaguardia dell'economicità dell'attività aziendale e per evitare comportamenti opportunistici - e provvede a stornare le fatture emesse ove la contestazione risulti fondata.

**18.** In particolare, con riferimento alle segnalazioni di 166 consumatori (per 176 POD), la Società non ha proceduto ad alcuna attivazione del servizio in 61 casi (per 66 POD), nonostante le contestazioni fossero principalmente riconducibili ad ipotesi di ripensamento tardivo.

**19.** Per i restanti 105 consumatori per 110 POD, il professionista ha proceduto all'attivazione della fornitura solo dopo l'invio della lettera di benvenuto per comunicare giorno e mese di inizio della somministrazione di energia elettrica e dopo la *quality call* per verificare - tra l'altro - la volontà del consumatore di voler diventare cliente di Sorgenia. Di questi, 27 consumatori per 30 POD non sono stati oggetto di fatturazione avendo segnalato problemi già alla ricezione della lettera di benvenuto, mentre per le residue segnalazioni di 78 consumatori per 80 POD, la contestazione in merito all'attivazione della fornitura è avvenuta solo dopo la ricezione della prima fattura.

**20.** Da ultimo, Sorgenia sottolinea che i casi in cui i consumatori hanno lamentato attivazioni non richieste sono del tutto marginali rispetto al numero di nuovi consumatori contrattualizzati ogni anno da Sorgenia dalla chiusura del procedimento di cui oggi si valuta la possibile inottemperanza ed, a testimonianza dell'efficacia delle misure adottate dalla Società, il rapporto tra nuovi contratti conclusi e segnalazioni ricevute dall'Autorità per attivazioni non richieste è decrescente nel tempo: 0,049% per l'anno 2010; 0,039% per l'anno 2011 (con una riduzione del 20% sull'anno precedente); 0,017% per l'anno 2012 (con una riduzione del 65% sul 2010 e del 56% sul 2012).

### III. VALUTAZIONI

**21.** Quanto all'eccezione di incompetenza dell'Autorità a valutare le condotte oggetto del procedimento per supposta inapplicabilità della normativa generale in materia di pratiche commerciali scorrette di cui al Codice del Consumo, tale eccezione non rileva poiché si tratta, nel caso di specie, di un procedimento il cui oggetto è costituito dalla valutazione dell'ottemperanza ad un precedente provvedimento dell'Autorità, peraltro confermato dal TAR Lazio, Sez. I, con sentenza n. 7473 del 3 settembre 2012 (Sorgenia), sentenza successiva all'orientamento espresso dal Consiglio di Stato nelle sentenze nn. 11, 12, 13, 15 e 16 rese nell'Adunanza Plenaria dell'11 maggio 2012.

**22.** Ciò premesso, quanto al merito delle condotte oggetto del procedimento, si rileva, in primo luogo, come siano del tutto irrilevanti ai fini di un'ipotesi di inottemperanza alla delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009 la specifica modalità di acquisizione (canale *teleselling* piuttosto che canale agenziale) ovvero la individuazione di una minore durata della violazione da parte del TAR Lazio, atteso che l'eventuale inottemperanza può riguardare le medesime condotte anche se poste in essere con strumenti equipollenti che, comunque, non garantiscano l'acquisizione consapevole del consenso dei consumatori a concludere il contratto loro proposto. Tali condotte e/o condotte diverse ma che perseguono il medesimo obiettivo, ossia la conclusione di contratti di attivazione di energia elettrica e/o gas, che non garantiscano la verifica puntuale della reale volontà del consumatore, possono essere, in ogni momento, valutate dall'Autorità.

**23.** Orbene, nel caso di specie, la verifica svolta era necessaria a fronte della ricezione da parte dell'Autorità di segnalazioni successive alla delibera del 7 ottobre 2009 con la quale l'Autorità aveva valutato i comportamenti della società Sorgenia in ordine al fenomeno delle c.d. attivazioni non richieste di energia elettrica e/o gas.

**24.** Ciò premesso, sulla base del complesso delle circostanze desumibili dagli atti del fascicolo, si ritiene che, allo stato, non sussistano elementi univoci sufficienti a ritenere che i comportamenti del professionista integrino un'ipotesi di inottemperanza alla delibera n. 20364 del 7 ottobre 2009.

**25.** Infatti, il professionista ha dato conto del diligente perseguimento di un processo di continua implementazione e miglioramento delle proprie procedure, finalizzate a ricondurre il fenomeno delle attivazioni e dei contratti non richiesti

---

<sup>4</sup> [Le segnalazioni cui Sorgenia ha avuto accesso riguardano complessivamente 280 soggetti (per 309 punti di fornitura o "POD"), delle quali, escludendo le contestazioni effettuate da soggetti business, 233 sono relative a consumatori (per 251 POD); escludendo alcune segnalazioni riguardanti vicende contrattuali antecedenti al 2010 ovvero nominativi del tutto sconosciuti al processo di attivazione di forniture da parte di Sorgenia, residuano complessivamente le contestazioni di 166 consumatori per 176 POD.]

al solo caso di eventi sporadici del processo industriale di riferimento, a cui ha aggiunto sistemi, allo stato, idonei a tenere indenni i consumatori dagli effetti di eventuali comportamenti illeciti di singoli soggetti all'interno dei vari canali di vendita. Valutando l'andamento diacronico delle segnalazioni, sia di quelle pervenute direttamente che di quelle trasmesse dall'AEEG, e tenuto conto della scansione temporale degli interventi di implementazione da parte di Sorgenia per porre un argine concreto al problema di cui trattasi, non si ritiene che ricorrano le condizioni per disconoscere una tempestiva attivazione dell'operatore volta a rimuovere i profili di criticità legati all'acquisizione della nuova clientela.

**26.** Tutto ciò premesso e considerato, fermo restando il potere dell'Autorità di esaminare i fatti successivi al fine di verificare la sussistenza di eventuali pratiche commerciali scorrette;

#### DELIBERA

che non vi è luogo a provvedere.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 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

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*