

## **PS11564B - ENEL/SEN-PRESCRIZIONE BIENNALE - NUOVO PROCEDIMENTO**

Provvedimento n. 31868

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 febbraio 2026;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, "Regolamento");

VISTA la comunicazione del 30 luglio 2025, con cui è stato avviato il procedimento PS/11564B nei confronti delle società Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento;

### **I. LE PARTI**

1. Enel Energia S.p.A. (di seguito anche "Enel"; p. IVA 06655971007), con sede legale in Roma, attiva nella fornitura di energia elettrica e gas naturale sul mercato libero, in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. Enel, nell'esercizio 2024, ha realizzato ricavi totali pari a 23.460.496.344 euro<sup>1</sup>.
2. Servizio Elettrico Nazionale S.p.A. (di seguito anche "SEN"; p. IVA 09633951000), con sede legale in Roma, attiva nella fornitura di energia elettrica sul mercato tutelato, in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. Nell'esercizio 2024, SEN ha realizzato ricavi totali pari a 2.194.844.164<sup>2</sup>.
3. Le due società, entrambe appartenenti al gruppo Enel, sono indicate nel prosieguo anche congiuntamente, "Professionisti" o "Società".

### **II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO**

4. Il procedimento concerne l'inadeguata trattazione e l'ingiustificato rigetto delle istanze di prescrizione biennale dei consumatori e dei relativi reclami, presentati in relazione a consumi pluriennali, fatturati in considerevole ritardo e rientranti nell'ambito di applicazione della Legge n. 215 del 27 dicembre 2017 (di seguito anche "Legge di Bilancio 2018").
5. La predetta legge ha introdotto la prescrizione biennale dei crediti vantati dagli operatori del settore energetico per consumi risalenti a oltre due anni rispetto alla data di fatturazione, prevedendo la sola esclusione dei casi in cui la mancata rilevazione dei dati di misura fosse ascrivibile a responsabilità accertata dell'utente<sup>3</sup>. Tuttavia, sono pervenute all'Autorità numerose denunce da parte di consumatori, associazioni consumeristiche e microimprese che lamentavano l'ingiustificato rigetto da parte dei Professionisti delle istanze di prescrizione biennale in assenza dell'effettivo accertamento della responsabilità dell'utente.
6. Le condotte di cui sopra erano state accertate dall'Autorità con provvedimento n. 28509 del 22 dicembre 2020, pubblicato sul Bollettino dell'Autorità n. 4/2021, relativo al procedimento istruttorio PS11564 – Enel/SEN Prescrizione biennale<sup>4</sup>.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### **III.1. L'iter del procedimento**

7. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 30 luglio 2025, è stato avviato il procedimento istruttorio PS11564B nei confronti di Enel e SEN per possibile violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> [Cfr. bilancio 2024 di Enel Energia S.p.A., allegato alla comunicazione doc. prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025.]

<sup>2</sup> [Cfr. bilancio 2024 di Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., allegato alla comunicazione doc. prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025.]

<sup>3</sup> [La Legge n. 160 del 27 dicembre 2019 (c.d. Legge di Bilancio 2020), con l'evidente intento di rafforzare la tutela dei consumatori in subiecta materia, ha soppresso tale possibilità di accertamento di responsabilità, con la conseguenza di precludere in ogni caso agli operatori del settore la possibilità di recuperare consumi pluriennali fatturati intempestivamente per fatto imputabile al cliente: infatti, l'art. 1, comma 295 di tale legge ha abrogato il comma 5 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2018, che escludeva l'operatività della prescrizione biennale "qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente".]

<sup>4</sup> [Il provvedimento in oggetto è stato impugnato dalle società dinanzi al TAR Lazio, che, con sentenze nn. 2302/2022 e 2332/2022 del 28 febbraio 2022, ha rigettato il ricorso. Con sentenze nn. 10043 e 1045 del 16 novembre 2022, il Consiglio di Stato ha accolto i motivi di appello dei Professionisti, che lamentavano l'irragionevole ed eccessiva durata della fase preistruttorio, annullando il provvedimento per tardività dell'avvio del procedimento.]

stante l'interesse dell'Autorità a esercitare il proprio potere di accertamento alla luce dei recenti orientamenti della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di tardività<sup>6</sup>.

**8.** Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale, è stata formulata ai Professionisti, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del consumo e dell'articolo 13, comma 1, del Regolamento, una richiesta di informazioni in merito alla condotta contestata.

**9.** Con comunicazione del 1° ottobre 2025<sup>7</sup>, le Società hanno fornito risposta alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio del procedimento.

**10.** Enel ha avuto accesso agli atti il 14 agosto 2025<sup>8</sup> e SEN il 27 agosto 2025<sup>9</sup>; le Società hanno avuto accesso agli atti congiuntamente il 10 dicembre 2025<sup>10</sup>.

**11.** In data 19 dicembre 2025, è stata comunicata ai Professionisti la conclusione della fase istruttorio, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Regolamento ed è stato assegnato un termine di trenta giorni per eventuali controdeduzioni scritte in replica, da presentarsi al Collegio<sup>11</sup>.

**12.** In data 16 gennaio 2026, le Società hanno inviato controdeduzioni al Collegio<sup>12</sup>.

**13.** In data 19 gennaio 2026, è stato richiesto il parere all'Autorità per l'Energia Reti e Ambiente (di seguito anche "ARERA"), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del Codice del consumo<sup>13</sup> che è pervenuto il successivo 18 febbraio 2026<sup>14</sup>.

### **III.2. Le evidenze acquisite**

**14.** Dalle evidenze istruttorie e dalle informazioni acquisite nel corso del procedimento<sup>15</sup> è emerso quanto segue.

*i) La disciplina della prescrizione del diritto al corrispettivo nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas*

**15.** Preliminarmente, giova fornire una succinta ricostruzione del quadro normativo e regolamentare della disciplina in tema di prescrizione biennale applicabile *ratione temporis* alla condotta oggetto del procedimento e delle successive modifiche.

La Legge n. 205 del 27 dicembre 2017, all'articolo 1, commi 4 e ss., ha introdotto un regime di prescrizione biennale – c.d. "prescrizione breve" – per i crediti vantati dagli operatori del settore energetico per consumi pregressi.

**16.** In particolare, l'articolo 1, comma 4, della Legge di Bilancio 2018 prevede che "*Nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese [...] e il venditore, sia nei rapporti tra il distributore e il venditore, sia in quelli con l'operatore del trasporto e con gli altri soggetti della filiera*".

**17.** Inoltre, il comma 5 del medesimo articolo ha previsto che "*Le disposizioni di cui al comma 4 non si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente*".

**18.** Infine, il successivo comma 10 ha determinato l'entrata in vigore della norma ora citata: "*Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano alle fatture la cui scadenza è successiva:*

*a) per il settore elettrico, al 1° marzo 2018;*

*b) per il settore del gas, al 1° gennaio 2019; [...]*".

**19.** La nuova disciplina normativa – integrata dalle delibere emanate dall'ARERA<sup>16</sup> – ha obbligato i venditori a informare gli utenti della possibilità e dell'opportunità di presentare apposita istanza di prescrizione, ove le fatture emesse da questi ultimi includessero importi relativi a consumi soggetti a prescrizione.

---

<sup>5</sup> [Cfr. doc. prot. n. 63459 del 30 luglio 2025.]

<sup>6</sup> [Cfr. in particolare la sentenza del 30 gennaio 2025, C-510/23, *Trenitalia*, nella quale la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha chiarito che l'Autorità deve avviare il procedimento istruttorio entro un termine ragionevole alla luce delle peculiarità della singola fattispecie e che, in ogni caso, dalla violazione di tale termine non può discendere l'annullamento del provvedimento sanzionatorio se non laddove l'impresa abbia dimostrato la violazione dei diritti di difesa, concludendo pertanto, nel senso dell'incompatibilità con il diritto dell'Unione europea e, in particolare, con il principio di effettività, del prevalente orientamento giurisprudenziale nazionale.]

<sup>7</sup> [Cfr. doc. prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025.]

<sup>8</sup> [Cfr. docc. prott. nn. 67942 e 67943 del 14 agosto 2025.]

<sup>9</sup> [Cfr. docc. prott. nn. 70103 e 70107 del 27 agosto 2025.]

<sup>10</sup> [Cfr. doc. prot. n. 103949 del 12 dicembre 2025.]

<sup>11</sup> [Cfr. docc. prott. n. 106975 (per Enel) e 106977 (per SEN) del 19 dicembre 2025.]

<sup>12</sup> [Cfr. doc. prot. n. 4199 del 16 gennaio 2026.]

<sup>13</sup> [Cfr. doc. prot. n. 4519 del 19 gennaio 2026.]

<sup>14</sup> [Cfr. doc. prot. n. 14798 del 18 febbraio 2026.]

<sup>15</sup> [Le risultanze istruttorie e le informazioni acquisite sono contenute in particolare i) nelle denunce pervenute all'Autorità e nelle comunicazioni docc. prott. nn. 62091 e 62095 del 6 agosto 2020 nonché 72852 e 72854 del 30 settembre 2020, già presenti nel fascicolo del procedimento PS/11564 e acquisite agli atti del procedimento PS/11564B con verbale del 13 agosto 2025; ii) nella comunicazione prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025, integrata dalla successiva comunicazione prot. n. 96061 del 17 novembre 2025, contenenti le informazioni fornite dai Professionisti in risposta alla comunicazione di avvio del procedimento PS/11564B.]

**20.** Da ultimo, la Legge n. 160 del 27 dicembre 2019 (di seguito anche "Legge di Bilancio 2020") ha modificato il precedente regime abrogando il citato comma 5 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2018, a decorrere dal 1° gennaio 2020, così eliminando la possibilità di respingere l'eccezione di prescrizione in caso di responsabilità del consumatore e, quindi, precludendo agli operatori del settore la possibilità di recuperare consumi pluriennali fatturati intempestivamente<sup>17</sup>.

*ii) Le denunce dei consumatori*

**21.** A far data dal mese di marzo del 2018, sono pervenute all'Autorità numerose denunce da parte di consumatori, associazioni consumeristiche e microimprese<sup>18</sup> che denunciavano varie criticità afferenti alla trattazione, da parte dei Professionisti, delle istanze di prescrizione biennale presentate dagli utenti nel vigore della disciplina di cui alla *Legge di Bilancio 2018*, nonché alla trattazione dei successivi reclami e alle conseguenti procedure di morosità, con particolare riferimento all'ingiustificato rigetto per accertata responsabilità dell'utente.

**22.** L'attività istruttoria svolta ha confermato che il rigetto di numerose istanze da parte delle Società non appare riconducibile alla fattispecie di "accertata responsabilità del consumatore", normativamente tipizzata dalla Legge di Bilancio 2018, in considerazione:

- i) dei significativi elementi probatori a sostegno delle stesse denunce dei consumatori;
- ii) delle procedure applicate da Enel e SEN per la trattazione delle istanze di prescrizione, che hanno privilegiato le dichiarazioni del distributore rispetto ai riscontri forniti dai clienti, difformemente dalla predetta normativa;
- iii) dell'elevato numero di istanze rigettate da ciascuno dei Professionisti.

**23.** Secondo quanto segnalato dagli utenti, risulta che Enel e SEN abbiano rigettato le istanze di prescrizione di numerosi clienti, anche relative a periodi di gran lunga anteriori ai due anni, in molti casi fornendo motivazioni generiche e standardizzate, sovrapponibili a quanto meramente riferito dal distributore, in assenza di riscontri<sup>19</sup> quali, ad esempio:

- "il distributore ci ha informato di essersi recato presso il sito di fornitura il XX.XX.XXXX e, non potendo accedere al contatore, non ha potuto rilevare le letture"<sup>20</sup>;
- "perché il Distributore ci ha informati che la rifatturazione tardiva è stata causata da responsabilità del cliente finale"<sup>21</sup>;
- "[...] abbiamo chiesto a e-distribuzione conferma delle letture addebitate nella fattura [...] e abbiamo ricevuto la risposta che riportiamo di seguito [...]: «e i seguenti accessi: XX aprile XXXX, h. [...] cliente assente; XX marzo XXXX, h. [...] accesso negato dal cliente; XX agosto XXXX, h. [...] cliente assente»"<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> [Si tratta delle Delibere n. 97/2018 del 22 febbraio 2018, n. 264/2018 dell'1° aprile 2018 e n. 569/2018/R/com del 13 novembre 2018 ("Disposizioni per il rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni"). Con quest'ultima, in particolare, l'autorità di settore ha, tra altro, introdotto l'obbligo per i venditori di energia elettrica e gas – in relazione agli addebiti per consumi superiori ai due anni – di emettere una fattura separata oppure di evidenziare in maniera chiara e comprensibile detti crediti in seno a unica bolletta recante anche importi per consumi più recenti. Ai medesimi venditori è stato, in ogni caso, imposto di informare espressamente il cliente della possibilità di eccepire gli importi prescrivibili e fornire un format che faciliti la comunicazione della volontà di non pagare, nonché di escludere, con riferimento agli importi risalenti a oltre due anni, l'applicazione di eventuali clausole contrattuali che prevedono metodi di pagamento quali servizi di incasso pre-autorizzati SEPA Direct Debit (SDD).]

<sup>17</sup> [In particolare, l'articolo 1, comma 295 di tale legge prevede: "Il comma 5 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, è abrogato"; a sua volta, la disposizione così abrogata escludeva l'operatività della prescrizione biennale "qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente". Da ultimo, l'ARERA è intervenuta a regolare la materia con la Deliberazione 26 maggio 2020, n. 184/2020/R/COM ("Integrazioni e modifiche alla deliberazione dell'autorità 569/2018/R/COM in attuazione della disposizione di cui all'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni"). L'aspetto più rilevante di tale delibera attuativa sembra essere rappresentato dalla previsione di un'apposita informativa sulla possibilità di eccepire in modo incondizionato la prescrizione biennale, da inserire nelle bollette e nelle costituzioni in mora inviate dai fornitori di energia, attraverso il seguente avviso testuale: "La presente fattura contiene importi per consumi risalenti a più di due anni, che possono non essere pagati in applicazione della Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/17) come modificata dalla Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/2019). La invitiamo a comunicare tempestivamente la Sua volontà di eccepire la prescrizione relativamente a tali importi, ad esempio inoltrando il modulo compilato allegato alla fattura [indicare numero fattura] ai recapiti di seguito riportati [indicare i recapiti]". Inoltre, è previsto che il venditore tratti secondo la nuova disciplina i reclami recanti contestazioni relative alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni ricevuti a partire dal 1° gennaio 2020.]

<sup>18</sup> [Le segnalazioni citate nella presente comunicazione sono esemplificative, e non esaustive, dei profili di scorrettezza delle condotte poste in essere dai Professionisti.]

<sup>19</sup> [Per l'energia elettrica prevalentemente E-Distribuzione S.p.A. e per il gas prevalentemente Italgas, nonché vari distributori territorialmente competenti.]

<sup>20</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel denunce prott. nn. 69743 del 28 ottobre 2019 e, con formula analoga, 81495 del 20 dicembre 2019; per SEN, sempre con formula analoga, denunce prott. nn. 72928 del 13 novembre 2019, 14113 del 23 gennaio 2020 e 16560 del 3 febbraio 2020.]

<sup>21</sup> [Cfr., ad esempio, denunce prott. nn. 67086 del 15 ottobre 2019, 67290 del 16 ottobre 2019, 72073 dell'8 novembre 2019, 74485 del 20 novembre 2019 e 20210 del 17 febbraio 2020, concernenti Enel.]

<sup>22</sup> [Cfr., ad esempio, denunce prott. nn. 57231 del 29 agosto 2019, prot. n. 61183 del 19 settembre 2019, 64684 del 4 ottobre 2019, 75767 del 26 novembre 2019 e, con formulazione analoga, 10332 del 7 gennaio 2020, concernenti SEN.]

**24.** A seguito del predetto diniego, in molti casi i segnalanti hanno presentato reclamo, contestando la genericità e l'infondatezza delle dichiarazioni del distributore relative alla pretesa effettuazione dei tentativi di lettura e all'impossibilità di portarli a buon fine per causa imputabile ai segnalanti stessi. In particolare, i denunciati hanno evidenziato che, nei casi di contatore non teleletto e installato in luogo non accessibile a terzi, il distributore non avrebbe fornito alcun riscontro probatorio o cronologico a supporto dell'effettività di tali tentativi ma i Professionisti si sarebbero ugualmente limitati a rigettare le istanze presentate dai consumatori<sup>23</sup>, nonostante gli elementi forniti da questi ultimi.

In alcune circostanziate segnalazioni, ai fini di escludere la propria responsabilità per fatturazione tardiva, i consumatori hanno attestato la libera e continua accessibilità del proprio contatore<sup>24</sup>, l'assenza di previo contatto per l'effettuazione della verifica<sup>25</sup> o il protratto malfunzionamento del misuratore<sup>26</sup>, lamentando di non aver ricevuto ulteriori riscontri dalle Società a fronte dei propri reclami.

In alcuni casi, in esito ai successivi chiarimenti richiesti dagli utenti riguardo ai presunti tentativi di accesso non supportati da prove, Enel e SEN si sono limitate a invitare l'utente a rivolgersi direttamente al distributore<sup>27</sup>.

**25.** Il silenzio o l'inadeguato riscontro dei Professionisti alle contestazioni degli utenti hanno assunto ulteriore rilevanza in tre circostanze:

i) in sede di procedura di conciliazione dinanzi all'ARERA, ove spesso, a fronte dei validi elementi addotti dal consumatore, distributore e venditore ribadivano la propria posizione sulla base della mera elencazione dei tentativi di lettura e dell'asserita non accessibilità del contatore<sup>28</sup>;

ii) nei casi in cui il contatore asseritamente inaccessibile era stato sostituito dal distributore senza preavviso e senza collaborazione del cliente<sup>29</sup>;

iii) nei casi di immediata reiterazione della richiesta di pagamento o di attivazione o preavviso delle procedure di sospensione/slaccio della fornitura nei confronti dell'utente<sup>30</sup>.

**26.** In proposito, è significativa la ricostruzione effettuata dall'associazione consumeristica Unione Nazionale Consumatori circa gli esiti della partecipazione dei propri assistiti al tentativo di conciliazione dinanzi all'ARERA: *"il leitmotiv connotante le pratiche in oggetto è sempre identico: (...) Enel comunicano, come da delibera di riferimento, che su una parte dei consumi fatturati è possibile eccepire la prescrizione. Tuttavia, alla richiesta di prescrizione inviata dal cliente, il venditore nega che possa essere fatta valere a seguito di verifiche fatte con il distributore locale di gas[...]. A questo punto, se il cliente intende procedere nel far valere i suoi interessi, viene attivata una conciliazione presso il Servizio Conciliazione Clienti Energia gestito da Acquirente Unico per conto dell'ARERA tra il venditore e il cliente e viene chiamato il distributore locale come «supporto tecnico». Nella maggior parte dei casi trattati dalla scrivente Associazione, in sede di conciliazione, il distributore comunica di aver effettuato i passaggi sul punto di fornitura per i tentativi di lettura del misuratore, ma che, dai dati in suo possesso, risulta non ci fosse mai nessuno per poter accedere all'interno dei locali dove è ubicato il contatore. Alla richiesta di prove di detti passaggi, il distributore, il più delle volte, si rifiuta di fornirle o fornisce esclusivamente un elenco dei giorni in cui questi tentativi sarebbero stati effettuati e, pertanto, l'esito della conciliazione è negativo per il consumatore [...]. In altri casi, invece, quando le prove vengono fornite in primis dal cliente e viene richiesto un sopralluogo presso la sede dove è sito il contatore, è stato possibile confutare la tesi del distributore e dimostrare che lo stesso era completamente accessibile. In tal caso, la conciliazione si chiude con un accordo a vantaggio del consumatore. Proprio a tale ultimo riguardo viene riportato "il caso di un privato che, inizialmente, si è visto negare la prescrizione per i motivi fin qui citati, sebbene il suo contatore del gas fosse posizionato su una strada di pubblico accesso, per poi vedersi riconoscere il suo diritto in conciliazione: in questo caso, la tesi del distributore è stata smentita da prove fotografiche e da un sopralluogo comprovante la totale accessibilità al contatore)"<sup>31</sup>.*

<sup>23</sup> [Cfr., ex multis, denunce prott. nn. 70694 del 31 ottobre 2019, 71296 del 5 novembre 2019 e 81495 del 20 dicembre 2019, concernente Enel. Per SEN, ad esempio, denuncia prot. n. 74697 del 20 novembre 2019.]

<sup>24</sup> [Cfr., ad esempio, per SEN denunce prott. nn. 52309 del 29 luglio 2019 e 72928 del 13 novembre 2019; per Enel: ad esempio, denunce prott. nn. 69743 del 28 ottobre 2019 e 71296 del 5 novembre 2019.]

<sup>25</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel denuncia prot. n. 19571 del 14 febbraio 2020.]

<sup>26</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel denuncia prot. n. 72073 dell'8 novembre 2019; per SEN denuncia prot. n. 75988 del 27 novembre 2019.]

<sup>27</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel denuncia prot. n. 69743 del 28 ottobre 2019 e la relativa integrazione prot. n. 20210 del 17 febbraio 2020. In base a tali segnalazioni, Enel, nel dichiarare che i dati sulle letture verrebbero estratti da una piattaforma condivisa con il distributore - sulla quale questi caricherebbe le rilevazioni effettuate - avrebbe indicato un indirizzo web all'utente (<https://4ele.enel.it/foue/pages/home.jsf>) poi risultato di fatto inaccessibile.]

<sup>28</sup> [Cfr., ad esempio, per SEN denuncia prot. n. 72928 del 13 novembre 2019. Per Enel denuncia prot. n. 81495 del 20 dicembre 2019, nella quale il cliente lamentava il mancato riscontro fornito da venditore e distributore in merito alla "prova concreta (ovvero la documentazione) inerente" ai crediti vantati per consumi pluriennali, al quale conseguiva la "stesura di un verbale di accordo non raggiunto".]

<sup>29</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel denuncia prot. n. 71296 del 5 novembre 2019; per SEN denuncia prot. n. 72224 dell'8 novembre 2019.]

<sup>30</sup> [Cfr., ad esempio, per Enel ancora denuncia prot. n. 71296 del 5 novembre 2019; per SEN denuncia prot. n. 16560 del 3 febbraio 2020.]

<sup>31</sup> [Cfr. doc. prot. n. 64426 del 19 agosto 2020 e relativo all. 2.]

27. In alcuni casi i consumatori hanno contestato la veridicità delle letture asseritamente effettuate dal distributore – considerate dalle Società di vendita al fine della fatturazione di conguaglio – a causa dell’apurato malfunzionamento del contatore<sup>32</sup>.

28. E, ancora, alcuni segnalanti hanno attestato che, nonostante l’espreso divieto imposto dal Regolatore<sup>33</sup>, entrambi i Professionisti hanno immediatamente incassato crediti assoggettabili a prescrizione biennale (e come tali indicati in bolletta), riferibili agli utenti che avevano scelto la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito come modalità di addebito, ignorando l’istanza di prescrizione sollevata dai medesimi utenti oppure esplicitando soltanto in seguito il relativo rigetto<sup>34</sup>.

*iii) La mancata implementazione da parte di Enel e di Sen di una procedura idonea all’accertamento della responsabilità del cliente nel trattamento delle istanze di prescrizione*

**29.** Dalle dichiarazioni rese da Enel e SEN, è emerso altresì che la procedura prevista per la trattazione delle istanze di prescrizione è stata strutturata, da ciascuno dei Professionisti, in modo da risultare non conforme alla disciplina di rango primario sulla prescrizione breve, ovvero atta a privilegiare la considerazione dei dati rilasciati dal distributore rispetto ai riscontri forniti dai clienti.

**30.** Infatti, nel corso del procedimento PS11564, entrambi i Professionisti hanno precisato che, in vigenza del regime di prescrizione biennale di cui alla Legge di Bilancio 2018, gli stessi – fuori delle ipotesi ove la ritardata fatturazione fosse imputabile alla società di vendita – procedevano a riscontrare le istanze dei rispettivi clienti esclusivamente sulla base delle evidenze/dichiarazioni prodotte dal distributore (il semplice elenco dei tentativi di accesso e le ragioni addotte per la rinvenuta inaccessibilità del contatore)<sup>35</sup>. Infatti, fuori dal caso di imputazione diretta alla Società di vendita (nei casi di “blocco di fatturazione oppure di ritardo di conguaglio”) – a cui è conseguito il riconoscimento della prescrizione *breve* eccipita dal cliente – la procedura applicata da entrambi i Professionisti prevedeva la verifica della responsabilità per la “mancata o ritardata misurazione di consumi, esclusivamente sui dati trasmessi dal Distributore”, posto che, secondo quanto affermato da entrambi i Professionisti, questi è “l’unico soggetto titolato a rilevare la misura *cd. reale* degli utenti finali e a comunicarla [...] alle Società di vendita per la relativa fatturazione”<sup>36</sup>.

**31.** Tale verifica si esplicava, in sostanza, nell’acquisizione delle informazioni fornite dal distributore circa i tentativi e/o mancati accessi ai misuratori da parte degli incaricati del predetto oppure nelle puntuali richieste di chiarimenti al distributore in caso di mancata disponibilità di tali dati: in tal modo, pertanto, le Società hanno *accertato* la responsabilità dell’utente e proceduto al rigetto dell’istanza di prescrizione, motivandolo “*computamente* [...] *sulla base degli stessi dati trasmessi dal Distributore*”<sup>37</sup>.

**32.** Sia Enel sia SEN, con l’entrata in vigore delle modifiche apportate dalla Legge di Bilancio 2020, hanno modificato tali modalità di gestione solo in riferimento a fatture emesse a partire dal mese di aprile 2020, rigettando, da tale momento, le istanze di prescrizione biennale solo laddove il distributore avesse segnalato comportamenti fraudolenti del cliente, tali da giustificare una denuncia penale da parte del distributore medesimo.

**33.** È emersa, altresì, la conferma che entrambi i Professionisti hanno acquisito immediatamente crediti prescrivibili da parte degli utenti che avevano optato per la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito<sup>38</sup>.

*iv Dimensione del fenomeno dei mancati riconoscimenti delle istanze di prescrizione da parte di Enel e di SEN*

**34.** Le condotte di Enel e di SEN sono attestate dai riscontri numerici forniti da ciascuna delle Società nell’ambito delle risposte alla richiesta di informazioni formulata in avvio<sup>39</sup>.

**35.** Per quanto riguarda **Enel**:

---

<sup>32</sup> [Si vedano le denunce prott. nn. 72073 dell’8 novembre 2019 e 46239 del 12 giugno 2020.]

<sup>33</sup> [Cfr. nota del 21 ottobre 2019 di Arera/Sportello del Consumatore Energia e Ambiente (in allegato alla denuncia prot. n. 71296 del 5 novembre 2019), nella quale, tra altro, si afferma espressamente che: “gli importi oggetto di prescrizione devono essere automaticamente esclusi dai pagamenti nel caso fosse stata scelta la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito come modalità di addebito”.]

<sup>34</sup> [Per Enel, ad esempio, denuncia prot. n. 67290 del 16 ottobre 2019 e la relativa integrazione prot. n. 71264 del 5 novembre 2019; per SEN, ad esempio, denuncia prot. n. 71218 del 5 novembre 2019 e la relativa integrazione prot. n. 71671 del 7 novembre 2019.]

<sup>35</sup> [Risposte in pari data 6 agosto 2020, da parte di Enel e SEN (rispettivamente prott. nn. 62091 e 62095) alle richieste di informazioni formulate nella comunicazione di avvio del procedimento PS/11564.]

<sup>36</sup> [Cfr. docc. prott. nn. 62091 (pag. 8) e 62095 (pag. 7) del 6 agosto 2020.]

<sup>37</sup> [Cfr. docc. prott. nn. 62091 (pag. 9) e 62095 (pag. 8) del 6 agosto 2020.]

<sup>38</sup> [Cfr. risposte in pari data 6 agosto 2020, da parte di Enel e SEN (prott. nn. 62091 e 62095) alle richieste di informazioni formulate nella comunicazione di avvio del procedimento PS/11564, richiamate dalla comunicazione prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025. In base ai dati forniti da ciascun professionista al 30 giugno 2020: a) circa 5.000 utenti Enel che, a partire da marzo 2018, hanno optato per la domiciliazione della fattura, hanno presentato istanze di riconoscimento della prescrizione biennale; b) 3.051 utenti SEN, che hanno optato per la domiciliazione della fattura, hanno presentato istanze di riconoscimento della prescrizione biennale.]

<sup>39</sup> [Contenuti per entrambe le Società nella comunicazione prot. n. 80773 del 1° ottobre 2025, integrata dalla successiva comunicazione prot. n. 96061 del 17 novembre 2025. Peraltro, entrambi i Professionisti hanno precisato che le i dati relativi alle istanze e ai reclami presentati dai consumatori negli anni 2018 e 2019 comprendono eventuali reiterazioni degli stessi da parte dei clienti.]

- negli anni 2018 e 2019 sono state emesse [50.000-60.000]\* fatture per consumi di energia elettrica e [70.000-80.000] per consumi di gas, contenenti importi suscettibili di prescrizione biennale;
- in relazione a tali fatture sono state presentate [50.000-60.000] istanze di prescrizione breve, di cui [10.000-20.000] ritenute inammissibili perché non rientranti nel perimetro oggettivo o soggettivo della prescrizione biennale ai sensi della *Legge di Bilancio 2018*;
- delle restanti [30.000-40.000] istanze giudicate ammissibili, circa il [30-40%] ([10.000-20.000], tutte pervenute negli anni 2018 e 2019) sono state rigettate per responsabilità del cliente, per un valore complessivo di [2,5-3] milioni di euro<sup>40</sup>.

36. Per quanto riguarda **SEN**:

- negli anni 2018 e 2019 sono state emesse [60.000-70.000] fatture per consumi di energia elettrica contenenti importi suscettibili di prescrizione biennale;
- in relazione a tali importi, sono state presentate complessive [10.000-20.000] istanze di prescrizione, di cui [5.000-10.000] sono state ritenute non rientranti nel perimetro oggettivo o soggettivo della prescrizione biennale ai sensi della *Legge di Bilancio 2018*;
- delle restanti [10.000-15.000] istanze giudicate ammissibili, circa il [30-50%] ([1.000-5.000], tutte pervenute negli anni 2018 e 2019) sono state rigettate per responsabilità del cliente, per un valore complessivo di circa [2-2,5] milioni di euro<sup>41</sup>.

**37.** A ogni modo, in ottemperanza al provvedimento di chiusura dell'originario procedimento PS11564, Enel e SEN hanno adottato un nuovo metodo di gestione delle istanze rientranti nel perimetro della *Legge di Bilancio 2018*. Tale procedura è stata inizialmente applicata alle istanze presentate successivamente all'introduzione della stessa legge e poi estesa alle istanze e ai reclami già rigettati e riproposti dai clienti. Ciò ha determinato l'accoglimento quasi totale di tali istanze, escluse quelle giudicate inammissibili.

**38.** Entrambi i Professionisti hanno precisato di aver contattato, in sede di ottemperanza al provvedimento finale n. 28509, i clienti destinatari del rigetto dell'istanza di prescrizione o del relativo reclamo ([10.000-20.000] per Enel e [1.000-5.000] per SEN), al fine di informarli della possibilità di chiederne il riesame. A esito di tale processo, tutte le richieste di riesame presentate dai consumatori e valutate ammissibili sono state accolte. Del pari, tutte le istanze e i reclami presentati successivamente alla chiusura del precedente procedimento ma relativi a consumi rientranti nel perimetro della *Legge di Bilancio 2018* sono stati accolti, a eccezione di quelli inammissibili in quanto al di fuori dell'ambito di applicazione della disciplina sulla prescrizione biennale (solo [1-100] per Enel e [1.000-5.000] per SEN).

**39.** Inoltre, entrambe le Società hanno precisato di aver eccepito la prescrizione nei confronti del distributore nei casi di responsabilità di quest'ultimo e di aver sospeso, a partire dalla fine del 2019, l'addebito automatico degli importi prescrittibili ai clienti con domiciliazione su conto corrente o carta di credito/debito, oltre ad aver stornato gli importi addebitati automaticamente in precedenza.

#### **IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEI PROFESSIONISTI**

**40.** Enel e SEN hanno svolto, in premessa alle rispettive risposte alla richiesta di informazioni formulata nell'atto di avvio del procedimento, argomentazioni difensive sostanzialmente identiche<sup>42</sup>. Secondo entrambi i Professionisti, l'apertura del procedimento PS11564B risulterebbe in contrasto con il giudicato formatosi a seguito delle sentenze del Consiglio di Stato che, nell'annullare il provvedimento finale n. 28509 del 22 dicembre 2020, hanno "espressamente accertato il manifesto superamento dei termini consentiti ai fini della contestazione e, conseguentemente, la decadenza della potestà sanzionatoria dell'Autorità rispetto alle condotte oggetto del provvedimento in quella sede impugnato". Pertanto, le Società ritengono che l'avvio di un nuovo procedimento, relativo alle medesime condotte già oggetto del precedente e poste in essere financo sette anni addietro, risulti precluso dalle predette sentenze, passate in giudicato, sulla base delle quali l'Autorità sarebbe irrimediabilmente decaduta dalla propria potestà sanzionatoria.

41. Enel e SEN ritengono, altresì, che il nuovo avvio si ponga in contrasto con il principio del *ne bis in idem*, rendendo fatti già valutati oggetto di una nuova e distinta azione sanzionatoria e rischiando, di conseguenza, di ledere i principi della certezza dei rapporti giuridici e del diritto di difesa. Inoltre, le condotte contestate sarebbero ormai prescritte e non più perseguibili, in ragione dello spirare del termine quinquennale dalla relativa attuazione, oltre che ormai prive di attualità lesiva.

\* [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

<sup>40</sup> [La quantificazione dei crediti prescrittibili oggetto di diniego è contenuta nella comunicazione prot. n. 72852 del 30 settembre 2020, inviata nell'ambito del procedimento PS/11564 in risposta a una specifica richiesta di informazioni.]

<sup>41</sup> [La quantificazione dei crediti prescrittibili oggetto di diniego è contenuta nella comunicazione prot. n. 72854 del 30 settembre 2020, inviata nell'ambito del procedimento PS/11564 in risposta a una specifica richiesta di informazioni.]

<sup>42</sup> [Cfr. comunicazioni prott. nn. 80773 del 1° ottobre 2025 e 96061 del 17 novembre 2025.]

## V. CONTRODEDUZIONI DELLE PARTI ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

**42.** I Professionisti, nelle controdeduzioni alla comunicazione di contestazione degli addebiti presentate congiuntamente al Collegio<sup>43</sup>, hanno svolto varie osservazioni difensive comuni di seguito riassunte.

43. In via preliminare, hanno richiamato e integrato le argomentazioni difensive appena riferite in merito all'illegittimità del nuovo avvio per violazione del principio del *ne bis in idem*, a seguito del passaggio in giudicato delle sentenze che hanno annullato il provvedimento finale del procedimento PS11564, e del termine prescrizionale relativo ai comportamenti contestati. Infatti, secondo i Professionisti, anche alla luce della sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 16 novembre 2022, n. 10043, il procedimento PS/11564B si porrebbe in contrasto con i principi dell'intangibilità del giudicato e del *ne bis in idem* nonché con l'avvenuto decorso del termine prescrizionale, da cui deriverebbe l'ineludibile decadenza dell'Autorità dalla potestà sanzionatoria.

**44.** Inoltre, le Società richiamano la medesima giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di tardività alla luce della quale l'Autorità ha deliberato l'avvio del nuovo procedimento<sup>44</sup>, nella parte in cui statuisce che l'eccessiva durata del periodo che intercorre tra i fatti contestati e la comunicazione degli addebiti è idonea a pregiudicare il diritto di difesa e, in particolare, l'acquisizione delle prove a discarico delle parti. A tale proposito, le Parti evidenziano anche l'ulteriore profilo di inattualità della pratica commerciale scorretta contestata, che deriverebbe dall'accoglimento pressoché totale delle istanze di prescrizione in sede di ottemperanza alla diffida contenuta nel provvedimento finale n. 28509 del 22 dicembre 2020, come ribadito nelle informazioni dagli stessi fornite nel corso dell'attuale procedimento e come già rappresentato nella comunicazione di contestazione degli addebiti.

**45.** Nel merito, Enel e SEN ribadiscono integralmente le argomentazioni difensive sviluppate nella memoria finale inviata nell'ambito del procedimento PS11564<sup>45</sup>, al fine di dimostrare l'insussistenza degli elementi costitutivi della pratica commerciale scorretta contestata, non essendo ravvisabile a loro carico alcuna carenza di diligenza professionale (e anzi essendosi attenuti agli *standard* esigibili sulla base delle disposizioni normative e regolamentari), sulla base delle seguenti considerazioni.

**46.** I Professionisti sostengono, con riferimento alle criticità contestate, l'impossibilità di "*ascrivere a entrambe le Società una responsabilità per mancato rispetto del dovere di diligenza professionale*" esigibile *pro tempore*, a meno di non stravolgere contenuti e finalità della disciplina sulla prescrizione biennale introdotta dalla Legge di Bilancio 2018, ravvisabili nell'esigenza di superare le problematiche riconducibili al fenomeno dei conguagli pluriennali e conciliare il diritto del venditore a recuperare somme ancora dovute con la facoltà del cliente di eccepire l'intervenuta prescrizione dei crediti relativi a consumi risalenti nel tempo. Nella sua formulazione originaria, tale legge si conformava pienamente ai principi della disciplina codicistica in tema di eccezionalità della prescrizione, ossia il decorso oggettivo del tempo e l'inerzia del titolare del diritto: pertanto, il diritto di eccepire la prescrizione da parte del cliente era subordinato alla condizione che il ritardo ultra biennale nella fatturazione dei consumi non fosse ascrivibile a responsabilità dello stesso.

**47.** Inoltre, Enel e SEN evidenziano la netta separazione di ruoli, nell'ambito del settore energetico, tra distributore (titolare di pubblica concessione e, pertanto, esercente pubblico servizio) e venditore (soggetto che si occupa delle attività commerciali connesse alla vendita di energia elettrica e gas): *i)* il distributore è incaricato della gestione della rete elettrica o gas nonché della rilevazione dei consumi dell'utente attraverso la lettura degli appositi contatori localizzati in prossimità dei punti di prelievo; *ii)* il venditore ha un "*rapporto contrattuale diretto con l'utente per la somministrazione di energia elettrica/gas, gestendone tutte le varie fasi*"<sup>46</sup>.

**48.** Alla luce di quanto argomentato, le Società inferiscono che le contestazioni mosse dall'Autorità presupporrebbero la sussistenza di un obbligo di accertamento a carico del venditore, inteso a "*comprovare, ossia verificare nel merito, sulla base dei documenti e delle altre evidenze probatorie – che ha quindi il dovere di reperire – non solo i dati e le dichiarazioni provenienti dal cliente/consumatore ma anche quelli provenienti dal Distributore*", nonostante il distinto ruolo qualificato di questi e la funzione pubblicistica svolta. Enel e SEN, di conseguenza, negano l'interpretazione – configurata come implicito presupposto logico – secondo cui la disciplina in tema di prescrizione biennale, in combinato disposto col dovere di diligenza professionale ex articolo 20 del Codice del consumo, non si limiti a ridurre il termine prescrizionale ordinario e a introdurre rilevanti obblighi informativi per il venditore ma abbia, altresì, imposto allo stesso l'onere di accertare l'eventuale responsabilità del cliente per la mancata/tardiva fatturazione "*sulla base di elementi diversi e ulteriori rispetto alle evidenze e dichiarazioni prodotte dal Distributore*".

---

<sup>43</sup> [Cfr. comunicazione prot. n. 4199 del 16 gennaio 2026.]

<sup>44</sup> [Ovvero la sentenza del 30 gennaio 2025, C-510/23, *Trenitalia*.]

<sup>45</sup> [Cfr. memoria finale (comune) presentata in data 19 novembre 2020, prot. n. 85785 del fascicolo PS/11564, espressamente richiamata quale parte integrante delle controdeduzioni e alle stesse allegata (cfr. comunicazione prot. n. 4199 del 16 gennaio 2026 del fascicolo PS/11564B).]

<sup>46</sup> [Secondo i Professionisti, tale assetto troverebbe conferma anche nel sistema di conciliazione presso l'ARERA, accessibile in caso di contestazioni e problematiche sul contratto di fornitura, nel quale l'utente agisce in contraddittorio con il venditore, mentre il Distributore partecipa solo eventualmente alla procedura, rimanendo in ogni caso tenuto a "fornire la necessaria collaborazione ai fini della celere ed efficace trattazione della procedura".]

**49.** Tale interpretazione, secondo i Professionisti, oltre a non trovare fondamento nel tenore letterale della disciplina legislativa della prescrizione biennale<sup>47</sup> e contrastare con l'orientamento costante dell'Autorità di regolazione<sup>48</sup>, imporrebbe ai fornitori di energia un dovere di diligenza non solo più elevato dello *standard* esigibile nel settore energetico, ma anche impossibile da raggiungere, per via della descritta distinzione di ruoli, competenze e poteri tra venditore e distributore. Solo quest'ultimo, infatti, sarebbe *"il soggetto meglio posizionato e qualificato a conoscere gli eventi dai quali dipende l'accertamento delle responsabilità che hanno originato la tardiva fatturazione, come si evince dal ruolo di ausilio tecnico affidato al Distributore in sede di conciliazione ARERA"*, mentre le Società di vendita non sarebbero nella posizione di fatto di accertare la responsabilità in modo terzo e imparziale, né di stabilire autonomamente i criteri mediante i quali effettuare tale accertamento.

**50.** Le Società contestano, altresì, la circostanza che il numero e il valore delle istanze rigettate possano essere considerati indicativi della sussistenza, della dimensione economica e della gravità della pratica, poiché siffatta valutazione si fonderebbe sull'assunto, erroneo, che la totalità delle istanze rigettate per responsabilità del cliente avrebbero dovuto, invece, essere accolte dalle Società; sul punto, quindi, non verrebbe considerato che alcuni di tali rigetti sono stati emessi nei casi in cui il mancato accesso al contatore da parte del distributore fosse effettivamente attribuibile a responsabilità del cliente o, preliminarmente, le istanze risultassero inammissibili per difetto dei necessari requisiti oggettivi e soggettivi. Più in dettaglio, conformemente a un ragionevole canone di diligenza, la prescrizione biennale sarebbe stata sempre riconosciuta nei casi in cui le Società di vendita abbiano ammesso la propria responsabilità diretta (sulla base delle informazioni già in loro possesso) o abbiano accertato quella del distributore (perché questi, ad esempio, non ha effettuato i tentativi di lettura); al contrario, in presenza dei dati di tentata lettura (forniti dal distributore in quanto nella disponibilità esclusiva di questi), i Professionisti – ai quali non sarebbe attribuibile un ruolo di giudici *super partes* – hanno ravvisato la responsabilità dell'utente, rigettando l'istanza di prescrizione.

**51.** A ulteriore sostegno delle proprie tesi, Enel e SEN osservano che l'attività di rilevazione dei consumi e le relative problematiche sono state oggetto di un precedente documento di consultazione dell'ARERA<sup>49</sup> al quale, tuttavia, non ha fatto seguito l'adozione di una nuova Delibera in merito allo svolgimento dell'attività di misura: quindi, dal momento che, nell'attuale regolazione, l'attività di misurazione spetta esclusivamente al distributore, eventuali carenze e criticità della stessa non possono essere imputate al venditore quale responsabilità indiretta, aggiuntiva a quella diretta relativa al trattamento delle istanze di prescrizione, unicamente in ragione dell'esistenza di un rapporto di consumo immediato con la clientela.

**52.** Infine, i Professionisti contestano i rilievi relativi all'aggressività della condotta consistente nell'immediato incasso dei crediti assoggettabili a prescrizione biennale in relazione agli utenti che avessero optato per la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito come modalità di pagamento: infatti, conformemente alla Delibera ARERA 569/2018 (in vigore dal 1° gennaio 2019)<sup>50</sup>, le Società avrebbero immediatamente attivato un programma di interventi per escludere dal flusso automatico di domiciliazione le fatture relative a importi prescrittibili, senza precludere agli utenti l'informativa su tale facoltà e la possibilità di richiedere e ottenere il riconoscimento della prescrizione.

## **VI. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE**

**53.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore della fornitura di servizi energetici, il 19 gennaio 2026 è stato richiesto il parere all'ARERA, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo<sup>51</sup>.

**54.** Con comunicazione pervenuta il 18 febbraio 2026<sup>52</sup> la suddetta Autorità ha risposto alla richiesta trasmettendo nuovamente il medesimo parere reso, in data 18 dicembre 2020, nell'ambito del procedimento PS11564, spiegando nella comunicazione di accompagnamento che quest'ultimo – essendo riferito alle stesse condotte dell'odierno

<sup>47</sup> *[Atteso che la Legge di Bilancio 2018 non prevede espressamente un aggravamento dell'intensità dell'accertamento demandato al venditore e nemmeno il conferimento a questi dei "poteri per operare una cognizione piena della controversia".]*

<sup>48</sup> *[I Professionisti si riferiscono al documento di consultazione/DCO 330/2020/R/com ("Misure per l'attuazione delle disposizioni della legge 205/2017 in materia di prescrizione biennale in relazione al settlement elettrico e gas") dove sarebbe stata ribadita dall'ARERA la posizione di terzietà del venditore in relazione alle partite economiche oggetto di prescrizione.]*

<sup>49</sup> *[Pubblicato il 14 novembre 2018, contestualmente alla Delibera n. 569/2018/R/com. I Professionisti rappresentano (a pag. 12 della memoria prot. n. 85785 19 novembre 2020) che lo scopo del documento era quello di dare attuazione alle disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2018 "[...] anche individuando misure finalizzate al miglioramento delle informazioni trasmesse, da parte degli operatori al cliente, in merito alla raccolta della misura dei suoi prelievi, precisando le interazioni tra i distributori e venditori e prevedendo interventi finalizzati a incrementare il numero di dati di misura effettivi a disposizione" con particolare riferimento ai "casi di ritardata messa a disposizione della misura effettiva da parte dei distributori – con conseguente fatturazione sulla base di misure stimate oppure di rettifiche di dati di misura effettivi precedentemente utilizzati (cfr. pp. 4-5)".]*

<sup>50</sup> *[Con tale Delibera è stata prevista l'esclusione degli importi prescrittibili dall'ambito di applicazione di clausole contrattuali che prevedano metodi di pagamento quali servizi di incasso pre-autorizzati SEPA Direct Debit-SDD (domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito) anche nel caso in cui fossero le modalità indicate dal cliente finale. ]*

<sup>51</sup> *[Cfr. doc. prot. n. 4519 del 19 gennaio 2026.]*

<sup>52</sup> *[Cfr. doc. prot. n. 14798 del 18 febbraio 2026.]*

procedimento PS11564B e riguardando un arco temporale sostanzialmente identico – *“rispecchia in modo adeguato la regolazione all’epoca vigente applicabile al caso specifico e riporta osservazioni e precisazioni in merito alle specifiche disposizioni regolatorie applicabili alla presunta pratica commerciale scorretta posta in essere dai Professionisti che risultano ancora oggi adeguate e pertinenti”*<sup>53</sup>. Del pari, nella stessa comunicazione è precisato per completezza che allo stato non risultano, nella materia oggetto delle condotte contestate, procedimenti sanzionatori di competenza dell’ARERA pendenti nei confronti dei Professionisti.

**55.** Nel richiamato parere, svolte alcune considerazioni preliminari in merito alle finalità e ai limiti dello stesso<sup>54</sup>, il Regolatore illustra l’evoluzione della disciplina di settore sul tema della *prescrizione biennale* introdotta dalla *Legge di Bilancio 2018*, a partire dai principi che sono alla base di tale regolazione attuativa, proseguendo con l’analisi degli interventi più significativi intesi alla *“tutela rafforzata dei clienti finali”*.

56. In primo luogo, l’ARERA rigetta l’ipotesi – asseritamente emergente dalla comunicazione del termine di fine istruttoria inviato ai Professionisti nel presente procedimento – di una regolazione non conforme alla *Legge di Bilancio 2018*<sup>55</sup> rivendicando, al contrario, l’adozione di *“una serie di misure”* in tema di prescrizione breve aderenti alla *ratio* della Legge, intesa a contrastare il complesso fenomeno delle c.d. *maxi* bollette di conguaglio nei settori luce e gas, a partire dalla Delibera 97/2018/R.

**57.** L’ARERA afferma di aver progressivamente definito, con i propri interventi<sup>56</sup>, l’ambito di operatività della disciplina introdotta dalla *Legge di Bilancio 2018*, delineando, in particolare, le situazioni tipiche ove, nel settore energetico, possono originarsi *maxi* bollette. Con riguardo a quelle imputabili alle società di vendita (c.d. blocco di fatturazione, ritardo di conguaglio, rettifiche tardive), l’Autorità ha introdotto, in capo alle stesse, alcuni obblighi informativi finalizzati a facilitare il cliente finale nell’esercizio della prescrizione breve e ha definito il termine entro cui queste devono emettere la fattura recante importi prescrivibili.

58. Al riguardo, l’ARERA fa presente che la finalità dei propri interventi è quella di garantire l’effettività dei diritti attribuiti dalla legge ai clienti finali, in coerenza con la *ratio* di tutelare questi ultimi *“dal rischio di vedersi fatturati importi di entità molto superiore al consueto (c.d. maxibollette)”*.

**59.** L’Autorità di settore ha individuato almeno tre situazioni tipiche in cui, nel settore energetico, possono verificarsi fenomeni riconducibili alle fatturazioni pluriennali, disciplinati dalla *Legge di Bilancio 2018*:

- (a) i casi di rilevanti ritardi, da parte dei venditori, nella fatturazione cui devono procedere ai sensi della regolazione; tale ipotesi – denominata anche *“blocco di fatturazione”* – ricorre qualora il venditore, controparte del cliente finale, ritarda nell’emettere la fattura rispetto ai tempi fissati dalla regolazione dell’Autorità;
- (b) il caso in cui il venditore, che pur dispone tempestivamente di dati di misura da parte del distributore omette per prolungati periodi di tempo di utilizzarli ai fini della fatturazione, finendo così per operare conguagli, a volte anche pluriennali, basati su dati già disponibili da tempo (ipotesi denominata *“ritardo di conguaglio”*);
- (c) il caso in cui, infine, sono stati fatturati conguagli derivanti dalla mancata lettura del misuratore che portano alla rilevazione delle c.d. *“rettifiche tardive”*.

60. Con specifico riferimento al fenomeno più complesso da regolare ovvero quello delle rettifiche tardive (dette anche *“ricalcoli”*) di cui al caso *sub* (c), cui fanno riferimento le segnalazioni oggetto dei procedimenti in commento, l’ARERA osserva che la rilevazione, validazione e messa a disposizione del dato di misura effettivo rientra unicamente nella responsabilità del distributore e non del venditore.

---

<sup>53</sup> *[Per completezza, l’ARERA richiama alcune vicende della regolazione successive alla emissione del predetto parere del 2020, semplicemente per evidenziarne l’irrelevanza ai fini del procedimento PS/11564B.]*

<sup>54</sup> *[L’autorità di regolazione premette che le valutazioni rese nel proprio parere “non entrano nel merito dell’eventuale mancato rispetto delle disposizioni del Codice del Consumo e della normativa primaria sull’istituto civilistico della prescrizione ma attengono esclusivamente a possibili profili di presunta non conformità di tali condotte rispetto alle disposizioni regolatorie ritenute maggiormente significative”: in particolare, l’ARERA intende fornire “elementi informativi su aspetti regolatori che potrebbero essere di interesse rispetto alla pratica commerciale contestata”.]*

<sup>55</sup> *[Invero, l’ARERA menziona a tal proposito un passaggio della comunicazione del termine di fine istruttoria inviata alle parti nell’ambito del procedimento PS/11564, secondo cui dai Professionisti “la procedura prevista per la trattazione delle istanze di prescrizione sia stata elaborata in modo da risultare conforme, non già alla descritta disciplina di rango primario sulla prescrizione breve, ma alla preesistente regolazione emanata da ARERA, in particolare privilegiando la considerazione dei dati inseriti dal Distributore sul proprio portale (cui è attribuito valore tendenzialmente definitivo) rispetto ai riscontri forniti dai clienti (cui viene imposto un gravoso onere probatorio attraverso la restrizione dei riscontri documentali ammessi...”. Nella comunicazione di contestazione degli addebiti inviata nell’ambito del procedimento PS/11564B tale affermazione è stata ribadita con esclusivo riferimento alla prassi dei Professionisti, eliminando la notazione sulla pretesa incompatibilità tra regolazione e normativa di rango primario (“Dalle dichiarazioni rese sia da Enel che da Sen, emerge altresì, che la procedura prevista per la trattazione delle istanze di prescrizione sia stata strutturata, da ciascuno dei Professionisti, in modo da risultare non conforme alla disciplina di rango primario sulla prescrizione, ovvero atta a privilegiare la considerazione dei dati rilasciati dal distributore rispetto ai riscontri forniti dai clienti”). Sempre con riferimento all’espressione non riproposta nell’ambito del presente procedimento, il Regolatore sostiene che “Una tale affermazione sembrerebbe esprimere un giudizio di non conformità della regolazione dell’Autorità rispetto alle norme di legge, segnatamente appunto a quelle introdotte dalla Legge di bilancio 2018, prima della novella intervenuta con la Legge di bilancio 2020, che qui vengono in rilievo”.]*

<sup>56</sup> *[Il primo atto di regolazione in materia è la deliberazione 22 febbraio 2018, 97/2018/R/com, “Attuazione urgente delle disposizioni della legge 205/2017 in materia di fatturazione e misura nel mercato al dettaglio dell’energia elettrica e avvio di procedimento per la completa attuazione delle suddette disposizioni nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale”. L’ARERA individua come ulteriori documenti significativi, a titolo di esempio, la deliberazione 264/2018/R/com e i documenti per la consultazione 570/2018/R/com e 330/2020/R/com.]*

**61.** Quanto ai distributori, l’Autorità ha evidenziato l’importanza del dato di misura da essi rilevato, utilizzato per l’erogazione di tutti i servizi connessi all’esecuzione della fornitura: di conseguenza, il ritardo nella rilevazione di consumi del cliente finale si riverbera su tutti i rapporti commerciali connessi alla fornitura medesima. Tale considerazione conferma che, nel settore dell’energia, la responsabilità dell’attività di misura presso gli impianti di consumo dei clienti finali (rilevazione e validazione del dato) è posta unicamente in capo al distributore e non al venditore.

**62.** In relazione ai venditori, l’ARERA precisa che la regolazione in tema di prescrizione breve non ha attribuito al venditore il ruolo di soggetto deputato ad accertare la responsabilità del cliente finale o del distributore, bensì quello di fornire in modo completo, trasparente e oggettivo al cliente finale le informazioni e gli ulteriori elementi necessari a consentire al cliente medesimo di esercitare i propri diritti<sup>57</sup>.

**63.** Più specificamente, secondo l’autorità di regolazione la disciplina attuativa dalla stessa emanata non incide sui criteri per l’accertamento della responsabilità delle parti ai sensi della Legge di Bilancio 2018, rispetto ai quali si connota per un carattere di neutralità.

**64.** L’ARERA prosegue affermando che l’accertamento della responsabilità del cliente finale, di cui al comma 5, dell’articolo 1 della *Legge di Bilancio 2018*, compete esclusivamente all’autorità giudiziaria e non all’autorità di regolazione. Al riguardo, il Regolatore ricorda come avesse inizialmente prospettato l’intenzione di adottare alcuni criteri presuntivi di riparto di responsabilità tra distributore e cliente finale – illustrati nel DCO 570/2018/R/com – con evidente e unica finalità di facilitare la risoluzione delle controversie, anche in un’ottica deflattiva del contenzioso; tuttavia, ha ritenuto poi di non proseguire con tali attività, prendendo atto del rafforzato *favor* nei confronti del cliente finale emergente dalle modifiche apportate dalla Legge di Bilancio 2020. Al contrario, ARERA precisa di non aver mai ritenuto o esplicitato l’intenzione d’intervenire in relazione ad altre disposizioni richiamate dai Professionisti interessati dai procedimenti, non ritenendo evidentemente che tali disposizioni possano in alcun modo interferire con l’accertamento della responsabilità.

**65.** Nel parere vengono, quindi, illustrati gli interventi adottati dal Regolatore in materia di tutela rafforzata a vantaggio dei clienti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni<sup>58</sup>. In estrema sintesi, questi sono riconducibili alle seguenti aree:

i) regole e obblighi informativi posti in capo al venditore volti a facilitare il cliente nell’esercizio della prescrizione biennale nonché in merito alla presentazione e gestione di eventuali reclami dei clienti finali sul tema, prevedendo distinti percorsi a seconda che il ritardo nella fatturazione fosse attribuibile all’operatore (venditore o distributore) o al cliente finale. In particolare, poi, ARERA aveva espressamente stabilito l’esclusione degli importi oggetto di prescrizione dall’ambito di applicazione di eventuali clausole contrattuali che prevedessero metodi di addebito diretto all’utente, nel caso di ritardo di fatturazione attribuibile all’operatore o nel caso in cui il venditore, non responsabile del medesimo ritardo, non disponesse degli elementi necessari a individuare le diverse responsabilità del ritardo medesimo; inoltre, aveva imposto, sempre ai venditori, il divieto di interrompere la fornitura prima di inviare una risposta motivata su reclamo afferente all’attribuzione al cliente di una presunta responsabilità per fatturazione tardiva;

ii) disposizioni in materia di raccolta dei dati di misura da parte dei distributori (distintamente per i settori del gas naturale e dell’energia elettrica): queste erano già in essere in quanto il principio e l’impianto della regolazione sul punto non sono stati incisi dalla Legge di Bilancio 2018 in tema di prescrizione breve, che ha attribuito all’ARERA il potere di introdurre meccanismi regolatori incentivanti i distributori alla rilevazione di dati di misura effettivi;

iii) un sistema di tutele in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie, già in essere all’entrata in vigore della Legge di Bilancio 2018.

**66.** Con specifico riferimento alle condotte contestate a Enel e a SEN con il presente procedimento e sulla base dell’intera documentazione istruttoria, l’ARERA puntualizza preliminarmente che i venditori sono tenuti al rispetto dell’obbligo di diligenza professionale anche nella gestione di istanze e reclami, fornendo al cliente finale le informazioni e gli ulteriori elementi necessari a consentire al cliente stesso di esercitare i propri diritti, per poi affermare che gli obblighi posti in capo dalla regolazione ai Professionisti sembrerebbero disattesi laddove essi avessero comunicato all’utente il mancato riconoscimento della richiesta prescrizione biennale trasferendo passivamente informazioni generiche del distributore non attestanti, in realtà, il rispetto degli obblighi regolatori. La disciplina regolatoria parrebbe disattesa altresì nei casi in cui, a fronte di un reclamo del cliente finale, circostanziato e supportato da elementi probanti, che contesta il mancato riconoscimento della prescrizione biennale per responsabilità, i Professionisti *i)* pur avendo sollecitato il distributore a fornire precisi elementi, si siano limitati a trasferire al cliente

---

<sup>57</sup> *[Sotto il profilo del paventato giudizio di incompatibilità tra le disposizioni regolatorie e la disciplina di rango primario emergente dalla comunicazione del termine di fine istruttoria del procedimento PS/11564, l’ARERA afferma quanto segue: "Ritornando a quanto riportato nelle comunicazioni delle risultanze istruttorie circa l’asserita incompatibilità della regolazione di settore con le previsioni della Legge di bilancio 2018, non può non rilevarsi, oltre ai profili sopra citati, quanto argomentazioni in tal senso appaiano artificiose oltre che non corrispondenti al vero. Tale incompatibilità non può, infatti, configurarsi in quanto la regolazione che rileva ai fini della valutazione delle condotte contestate, come si vedrà, ha le finalità di rafforzare la tutela e la trasparenza delle informazioni a vantaggio del cliente finale ed efficientare i processi funzionali tra i soggetti della filiera a vario titolo coinvolti".]*

<sup>58</sup> *[In particolare la deliberazione 13 novembre 2018, 569/2018/R/com, recante "Disposizioni per il rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni".]*

informazioni generiche e non circostanziate, provenienti dal distributore stesso, oppure ii) non abbiano dato riscontro al reclamo o abbiano invitato il cliente a prendere contatto direttamente con il distributore.

**67.** Le disposizioni regolatorie sembrerebbero, infine, disattese allorché i Professionisti, nelle more dell'implementazione degli interventi tecnici necessari a escludere automaticamente dall'addebito diretto i crediti prescrivibili – nei casi di ritardo attribuibile all'operatore o in mancanza degli elementi necessari a individuare le diverse responsabilità del ritardo medesimo – non avessero adottato modalità specifiche e differenziate di gestione dei casi così da non pregiudicare il cliente finale nell'esercizio dell'azione di prescrizione e garantire, pertanto, l'esercizio delle tutele previste dalla Legge di Bilancio 2018.

## **VII. VALUTAZIONI**

### **VII.1. Premessa**

**68.** La condotta oggetto di valutazione consiste nella inadeguata gestione delle istanze di prescrizione biennale dei consumi di energia elettrica e gas e nell'ingiustificato rigetto delle istanze stesse, da parte sia di Enel sia di SEN, con riferimento al circoscritto periodo compreso tra l'entrata in vigore della Legge di Bilancio 2018 e della successiva Legge di Bilancio 2020: quest'ultima, modificando il precedente regime, ha abrogato la disposizione che prevedeva l'ipotesi di accertata responsabilità del cliente, tema centrale della presente analisi, quale eccezione all'applicazione della disciplina sulla prescrizione biennale.

**69.** Vale richiamare ancora che, con l'introduzione della Legge di Bilancio 2018, il legislatore ha inteso arginare e limitare il fenomeno delle cc.dd. "maxi bollette" dovute alla tardiva emissione delle fatture di conguaglio di consumi di energia elettrica e gas, da parte delle società di vendita, in un'ottica di tutela immediata sia del cliente finale nei confronti del venditore sia anche, in sede di regresso, a favore di quest'ultimo nei confronti del Distributore e degli altri operatori della filiera energetica. Infatti, era emerso con evidenza che, a causa del pregresso regime commerciale delle forniture energetiche – caratterizzato da frequente fatturazione tardiva e/o rettifica dei consumi accompagnata dall'addebito di importi significativi – i consumatori restavano gravemente penalizzati anche nella possibilità di controllare i propri consumi e pianificare la relativa spesa.

**70.** Di seguito, dopo la replica alle questioni preliminari, si rappresenta come la pratica in esame vada imputata alle due Società di vendita, e non anche ai distributori, evidenziando l'inadeguatezza della procedura parimenti adottata dai due Professionisti per il trattamento delle istanze di prescrizione biennale, in quanto basata su criteri e svolta con modalità inidonee all'effettivo accertamento della responsabilità dei clienti, in contrasto con il Codice del consumo, oltre che con la norma di legge.

### **VII.2. Questioni preliminari**

**71.** In via preliminare, è opportuno svolgere alcune considerazioni in merito alle asserite criticità del presente procedimento, ossia la violazione del principio del *ne bis in idem* e la decadenza dal potere sanzionatorio dell'Autorità invocate dalle Parti.

**72.** In primo luogo, la richiamata sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 30 gennaio 2025, C-510/23, *Trenitalia*, ha chiarito che l'Autorità deve avviare il procedimento istruttorio entro un termine ragionevole alla luce delle peculiarità della singola fattispecie e che, in ogni caso, dalla violazione di tale termine non può discendere l'annullamento del provvedimento sanzionatorio se non laddove l'impresa abbia dimostrato la violazione dei diritti di difesa, concludendo, pertanto, nel senso dell'incompatibilità con il diritto unionale – e in particolare con il principio di effettività – del prevalente orientamento giurisprudenziale nazionale: una diversa interpretazione rischierebbe di precludere, per le infrazioni accertate, l'irrogazione di sanzioni efficaci e dissuasive e l'impossibilità per l'Autorità di avviare un nuovo procedimento al fine di adottare siffatte sanzioni e potrebbe, pertanto, compromettere l'effettiva applicazione delle norme comunitarie a tutela dei consumatori.

**73.** In relazione alla pretesa violazione del *ne bis in idem*, si fa presente che la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha chiarito in passato che l'applicazione di tale principio è subordinata a una duplice condizione, ossia che i) vi sia una decisione definitiva anteriore e ii) lo stesso comportamento sia oggetto tanto della decisione precedente quanto del procedimento o della decisione successivi<sup>59</sup>.

**74.** Quanto alla prima condizione, affinché si possa ritenere che una decisione abbia statuito definitivamente sui fatti oggetto di un secondo procedimento, è necessario non solo che tale decisione sia divenuta non più impugnabile, ma anche che essa sia stata pronunciata previa una valutazione nel merito della causa<sup>60</sup>. Nel caso di specie, le menzionate sentenze del Consiglio di Stato che hanno censurato il provvedimento finale n. 28509 esclusivamente per profili procedurali, non statuendo sui profili di merito.

**75.** Sulla correttezza di tale ricostruzione si è recentemente pronunciato anche il Consiglio di Stato che, in un caso di riedizione del potere amministrativo a seguito dell'individuazione da parte del giudice di appello di un mero vizio di

<sup>59</sup> [Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia dell'Unione europea, 22 marzo 2022, causa C-117/20, *bpost*, par. 28; 14 settembre 2023 e causa C-27/22, *Volkswagen*, par. 57.]

<sup>60</sup> [Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia dell'Unione europea, 5 giugno 2014, C-398/12 - *M*, par. 28 e 30; C-150/05 - *van Straaten*, par. 60; C-469/03 - *Miraglia*, par. 30; 22 marzo 2022, causa C-117/20 - *bpost*, par. 29; 14 settembre 2023 e causa C-27/22 - *Volkswagen*, par. 67.]

procedura nel corso dell'istruttoria (la mancata richiesta di un parere a Consob ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo), ha ritenuto insussistente la lesione del principio del *ne bis in idem* in assenza di una decisione definitiva nel merito della causa<sup>61</sup>.

76. Sotto il profilo della decadenza dalla potestà sanzionatoria, in materia di tutela del consumatore si osserva che il termine prescrizione, per effetto del richiamo operato dall'articolo 27, comma 13, del Codice del consumo all'articolo 28 della legge n. 689/1981, è pari a cinque anni "dal giorno in cui è stata commessa la violazione". L'articolo 28 in parola prevede anche che la prescrizione si interrompe secondo quanto previsto "dalle norme del codice civile"; pertanto, ai sensi del combinato disposto degli articoli 2943 e 2945 del Codice civile, vi è interruzione della prescrizione per tutta la durata dei procedimenti istruttori e successivamente dal momento della notifica dell'atto con il quale si incardina un giudizio; inoltre, il termine di prescrizione non decorre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio. Nel presente procedimento la prescrizione quinquennale non si è compiuta, essendo stata interrotta dalla notifica dell'avvio del procedimento PS11564 (in data 6 luglio 2020) ed essendo stato il procedimento PS11564B avviato in data 30 luglio 2025, quindi a meno di cinque anni sia dall'adozione del provvedimento finale n. 28509 del 22 dicembre 2020 sia dal passaggio in giudicato delle sentenze nn. 10043 e 1045 del 16 novembre 2022 del Consiglio di Stato.

### **I.1. VII.3. Valutazione di merito**

#### *i) L'imputabilità della condotta alle Società di vendita*

77. In primo luogo, appare opportuno replicare alla contestazione sollevata dai Professionisti nella memoria difensiva, in ordine all'errata imputazione della pratica alle Società di vendita.

78. Come accennato in premessa, la condotta oggetto del presente procedimento si colloca temporalmente in un periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della Legge di Bilancio 2018, che ha introdotto nel nostro ordinamento la "prescrizione biennale (o breve)" con riferimento ai contratti di fornitura di energia elettrica/gas in base alla quale il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni in tutti i rapporti intercorrenti tra i vari soggetti della filiera (cliente, venditore, distributore). In coerenza ai principi generali dell'istituto, l'accoglimento dell'eccezione, su istanza di parte, è causa di estinzione del diritto del creditore; tale eccezione è rigettabile solo allorché quest'ultimo sia in grado di comprovare la responsabilità dell'utente.

79. In un'ottica di tutela del consumatore, risulta dunque decisivo il corretto accertamento da parte del venditore – a sua volta titolare di analogo diritto di eccepire la prescrizione nei confronti del distributore – della responsabilità connessa alla tardiva fatturazione dei consumi risalenti e ultra biennali, dal quale accertamento discende l'accoglimento o il rigetto delle istanze di prescrizione degli utenti. Rilevano, pertanto, allo scopo le procedure adottate dai Professionisti per gestire sia le istanze degli utenti – acclarando le evenienze di effettiva responsabilità del consumatore – sia il credito in questione nello specifico rapporto contrattuale, con riferimento alla minaccia e al distacco della fornitura. Infatti, ove l'accertamento della responsabilità per ritardata/mancata fatturazione non fosse condotto secondo criteri rigorosi e appropriati, si profilerebbe il rischio di onerare indebitamente i consumatori di un costo improprio della filiera produttiva. È evidente, altresì, che il rigetto, così maturato, dell'istanza di prescrizione assieme all'attivazione delle procedure di morosità (quali la minaccia di sospensione e poi il distacco della fornitura) costringa i consumatori a corrispondere immediatamente importi non dovuti - poiché correlati a consumi ampiamente prescritti - e a subire, quindi, un ingiusto e spesso grave pregiudizio economico.

80. A differenza di quanto sostenuto nelle difese dei Professionisti, dalla norma primaria si evince chiaramente che il soggetto sul quale ricade l'onere di effettuare l'accertamento della responsabilità dell'utente sia il venditore, atteso che questi può rigettare l'istanza di prescrizione proprio al ricorrere di tale responsabilità che, evidentemente, deve essere in grado di comprovare.

81. L'assunto è coerente alla richiamata *ratio* della norma primaria a tutela degli utenti dei servizi energetici<sup>62</sup> e, altresì, discende dal rapporto di consumo che lega direttamente la Società di vendita ai propri clienti. Infatti, proprio in

---

<sup>61</sup> [Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 2904 del 4 aprile 2025, nella quale il Giudice amministrativo ha statuito che: "[i]l principio del *ne bis in idem* per la reiterazione della potestà sanzionatoria non è stato violato. La Sezione, in materia consumeristica, ha già affermato il riesercizio del potere da parte dell'Autorità a seguito dell'annullamento dell'atto (cfr. emulati Cons Stato, VI, 28 giugno 2024, n. 5716). Peraltro, la recente giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Sesta Sezione, 4 ottobre 2024, causa C-31/23-P), sia pure in materia di tutela della concorrenza, ha chiaramente statuito i criteri per escludere la presenza del *bis in idem* in caso di riesercizio del potere per l'irrogazione di una sanzione pecuniaria, vale a dire nella fattispecie, per tale essenziale profilo, coincidente con quella all'esame. In particolare, al paragrafo 228 la sentenza citata della Corte di Giustizia ha inequivocabilmente sancito che "il principio del *ne bis in idem* può essere violato solo se vi è già una decisione definitiva nel merito della causa", presupposto che, nel caso di specie, non sussiste".]

<sup>62</sup> [Come si è detto, la *ratio* della Legge di Bilancio 2018 risiedeva nella volontà di neutralizzare/ridurre la grave "prassi" dei cd. *maxi* conguagli che generava addebiti assai ingenti per gli utenti a fronte dell'inerzia dei distributori nell'attività di misurazione dei consumi. È plausibile che l'esistenza e il protrarsi di tale prassi siano riprova del fatto che i meccanismi posti a presidio dell'efficienza della funzione (le penalità previste dalla regolazione per vincolare i distributori a rispettare le prescritte tempistiche di misurazione) abbiano avuto, in realtà, scarsa deterrenza. Appare, pertanto, ragionevole che la legge introduttiva della prescrizione biennale non possa essere interpretata e applicata in senso eminentemente sfavorevole alla parte più debole della filiera (l'utente) ma segni invece un chiaro cambio di passo, anche nel vigente contesto regolatorio, a vantaggio dei consumatori. Ciò soprattutto laddove ha ex novo previsto espressamente l'accertamento e non la mera presunzione, della responsabilità dell'utente per la tardiva fatturazione al fine di escludere il beneficio della prescrizione breve. Pertanto, si profila in continuità con tale interpretazione anche la Legge di Bilancio 2020 nella parte

ragione di tale rapporto, il venditore – oltre a essere legittimato a fatturare i consumi addebitati e a stornare, eventualmente, quelli prescritti – in via generale, è tenuto a relazionarsi con i clienti secondo la “diligenza professionale” prescritta dal Codice del consumo. Il venditore, cioè, è chiamato a declinare, nella fattispecie concreta qui all’esame, la diligenza che a lui compete nella relazione consumeristica, mediante l’effettivo svolgimento dell’accertamento imposto dalla Legge di Bilancio 2018 al fine del riconoscimento dell’eccezione di prescrizione biennale in capo all’istante.

**82.** Del resto, nella norma primaria è chiaramente previsto che l’eccezione di prescrizione biennale può essere fatta valere da tutti gli esponenti della filiera. Di conseguenza, il venditore, che intrattiene rapporti contrattuali sia con l’utente che con il distributore, è nella condizione di interloquire direttamente con entrambi (fuori dei casi di responsabilità dello stesso venditore), al fine di valutare la validità delle rispettive dichiarazioni circa la causa della tardiva/omessa lettura del contatore, di accogliere o no l’eccezione, nonché di traslare sul distributore il costo economico della prescrizione, in tutti i casi in cui non sia possibile dimostrare una specifica responsabilità del consumatore.

**83.** Pare evidente che il ruolo specifico del distributore – al quale la regolazione attribuisce in via esclusiva, tra le altre, la funzione (e il correlato onere) di effettuare e rendicontare debitamente le letture dei contatori<sup>63</sup> – non può considerarsi un’esimente insuperabile dal predetto obbligo di diligenza incombente sul venditore verso la clientela. Diversamente opinando, è sui clienti che verrebbero traslati oneri probatori assai gravosi (quando non impossibili, a causa del periodo risalente al quale si riferiscono i consumi oggetto di contestazione) e, altresì, il peso economico derivante, eventualmente, dal pagamento di crediti di incerta spettanza o dal ricorso all’accertamento in sede giudiziaria.

**84.** Dalle stesse risultanze istruttorie è emerso, peraltro, che i Professionisti hanno, in concreto, volontariamente assunto il ruolo di “accertatori” della responsabilità del cliente: i precisi divieti sullo specifico punto posti dal Regolatore non hanno impedito a entrambe le Società di vendita di incassare immediatamente i crediti prescrittibili nei casi di addebito diretto (opzionato dal cliente per il pagamento delle fatture) e ciò nonostante l’istanza di prescrizione presentata dal cliente stesso.

**85.** Pertanto, a differenza di quanto sostenuto dai Professionisti, non può essere messo in dubbio che spetti al venditore – che eroga il servizio di fornitura di energia elettrica e gas naturale, fattura i consumi, gestisce le istanze e i reclami degli utenti, opera il distacco della fornitura – il compito di riconoscere o negare, secondo correttezza e buona fede, l’operatività della prescrizione biennale, essendogliene riservata la possibilità tanto di fatto quanto di diritto.

**86.** A conferma della correttezza della ricostruzione operata dall’Autorità, anche alla luce dell’esegesi normativa, vale richiamare la valutazione relativa al PS/11564 contenuta nelle sentenze nn. 2302/2022 e 2332/2022 del 28 febbraio 2022 del TAR Lazio, che, nel rigettare i ricorsi dei professionisti avverso il provvedimento finale n. 28509, ha aderito *in toto* ai passaggi logici ora riproposti.

*ii) L’inadeguatezza della procedura adottata da Enel e da Sen di gestione delle istanze di prescrizione biennale*

**87.** Piena conferma della portata generale e sistematica della condotta oggetto di contestazione emerge dalla procedura di gestione delle istanze di prescrizione adottata da Enel e SEN.

**88.** Infatti, in caso di divergenza tra le dichiarazioni del Distributore e quelle del cliente (laddove i contatori risultassero inaccessibili o solo parzialmente accessibili), i Professionisti hanno indebitamente e ingiustificatamente invertito l’onere probatorio gravandone l’utente<sup>64</sup>, sia in sede di valutazione dell’istanza di prescrizione (respingendo l’eccezione sulla scorta di elementi fattuali inidonei ad attestare la responsabilità del consumatore), sia anche in sede di successivo reclamo.

**89.** La numerosità delle denunce, indice dell’esistenza e della diffusione della pratica, e le stesse ammissioni dei Professionisti evidenziano il valore probatorio attribuito alle dichiarazioni del distributore – relative, nella quasi totalità dei casi, ai soli tentativi di lettura – quali elementi utili e sufficienti per addebitare all’utente la responsabilità della mancata/tardiva fatturazione (fuori dei casi di responsabilità del venditore o di assenza di dati dal distributore). Le prove a conforto di tale addebito avrebbero, invece, dovuto sostanziarsi in circostanze puntuali e inequivoche, riferibili direttamente all’utente quali ostacoli oggettivi alla lettura del contatore.

Nella realtà, le due Società hanno operato una gestione non diligente delle istanze di prescrizione biennale, priva del necessario carattere di imparzialità ed evidentemente sbilanciata in danno dei consumatori che, nella filiera energetica, sono già in posizione subalterna e sperequata.

**90.** Va osservato che, in questa sede, non rileva l’eventuale lacuna regolatoria sullo specifico punto: a differenza di quanto sostenuto dai Professionisti, la corretta osservanza della disciplina legislativa e del conseguente, aggiornato

---

*in cui ha modificato la disciplina in esame consentendo il riconoscimento del beneficio della prescrizione indipendentemente dalla responsabilità dell’utente.]*

<sup>63</sup> *[Come emerso dalle denunce e ammesso dai Professionisti, il distributore non interloquisce direttamente con gli utenti e non partecipa che eventualmente alla conciliazione instaurata dal cliente presso l’ARERA.]*

<sup>64</sup> *[Appare poco realistico che un utente conservi, soprattutto a distanza di anni, documentazione attestante, ad esempio, la presenza in casa del medesimo nel giorno in cui sarebbe stato effettuato il tentativo di lettura, oppure la presenza continuativa di un portiere in aree condominiali non accessibili a terzi oppure ancora la situazione di piena e agevole accessibilità del proprio contatore.]*

*standard* di diligenza nel rapporto di consumo, avrebbe dovuto comportare una trattazione corrispondente e adeguata delle istanze di prescrizione biennale dei rispettivi utenti.

**91.** In quest'ottica, l'adozione di una procedura come quella applicata dalle Società di vendita alle predette istanze appare innanzitutto integrare una condotta in contrasto con il disposto della *Legge di Bilancio 2018*<sup>65</sup>, in quanto si risolve nella sostanziale inversione dell'onere della prova a sfavore del consumatore, il quale è di fatto impossibilitato a smentire le mere attestazioni del distributore inerenti ai tentativi di lettura svolti e asseritamente non andati a buon fine.

La procedura in esame appare, altresì, non rispondente al canone di diligenza che i Professionisti avrebbero dovuto osservare, in quanto un corretto accertamento della responsabilità del cliente non può che basarsi sul rispetto del principio generale secondo il quale incombe sul (presunto) creditore che intenda rigettare l'eccezione l'onere di dimostrare le specifiche condizioni che giustificano la responsabilità del consumatore.

**92.** Vale, altresì, osservare che la procedura di gestione delle istanze di prescrizione adottata dai Professionisti, nel vigore della *Legge di Bilancio 2018*, risente evidentemente di un conflitto di interessi – tra soggetti creditori (distributore e venditore) da un lato e tra venditore e clienti dall'altro – ove si consideri che i Professionisti hanno un diretto interesse economico a evitare la prescrizione degli importi fatturati, la quale precluderebbe loro la possibilità di coprire i costi sostenuti e conseguire i corrispettivi relativi, rispettivamente, ai servizi – di gestione del contatore – e alle forniture erogate. In quest'ottica può spiegarsi la scelta delle Società di vendita di addossare il pregiudizio economico derivante dalla tardiva rilevazione dei consumi ai clienti, anche quando una corretta attribuzione della relativa responsabilità lo legittimerebbe a eccepire la prescrizione, a sua volta, nei confronti del distributore<sup>66</sup>.

**93.** Entrambi i Professionisti hanno modificato tali modalità di gestione solo in riferimento alle fatture emesse a partire dal mese di aprile 2020 e non, invece, da gennaio 2020, data di entrata in vigore della nuova disciplina (che, come sopra indicato, ha escluso la necessità di verificare la responsabilità del consumatore) accogliendo le istanze di prescrizione senza verificare la responsabilità del consumatore.

**94.** Appare, infine, evidentemente inadeguata a una corretta gestione delle istanze di prescrizione biennale – oltre che in palese contrasto con la regolazione sul punto – l'acquisizione immediata dei crediti prescrittibili laddove gli utenti avessero optato per il pagamento tramite domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito.

### *iii) Le carenze nell'accertamento della responsabilità del cliente*

**95.** Coerentemente con gli elementi esposti, si evidenzia che, ai Professionisti viene contestata la circostanza di avere rigettato le istanze di prescrizione dei consumatori senza accertamento della responsabilità del consumatore ossia, nello specifico, non avendo acquisito dal distributore, nei casi controversi, la prova che il ritardo nella rilevazione del dato di consumo fosse puntualmente da attribuirsi alla responsabilità del cliente.

**96.** Con riferimento a quanto sostenuto dai Professionisti circa la conformità della procedura alla vigente regolazione – la quale conferirebbe natura "ufficiale" a tutti i dati comunicati dal distributore – occorre ribadire che la *Legge di Bilancio 2018* ha introdotto un regime nuovo, recante un più pregnante *standard* probatorio inteso all'individuazione delle ipotesi in cui la mancata lettura è ascrivibile a comprovata condotta del consumatore, idonea a ostacolare fattivamente la rilevazione dei consumi e tale per cui l'eccezione di prescrizione biennale non potrebbe essere riconosciuta.

**97.** Anche a voler considerare, come sostenuto dalle Società, la preesistente definizione di "ruoli" distinti nella filiera e l'assenza di una disciplina regolatoria di dettaglio sul trattamento delle istanze di prescrizione breve, tali circostanze non possono precludere l'applicazione di una norma primaria volta espressamente a tutelare i consumatori.

**98.** Dalle risultanze istruttorie emerge che i Professionisti hanno adottato una procedura non rispondente a quelle finalità che, in quanto perseguite dalla normativa di rango primario, rientrano nel dovere diligenza professionale imponibile alle Società di vendita. Non risulta, infatti, che Enel e SEN si siano attivate nei confronti dei distributori, al fine di individuare modalità idonee ad accertare la responsabilità del cliente, secondo quanto disposto dalla nuova disciplina, in tutte quelle situazioni nelle quali la prova fornita dal distributore si sostanziava esclusivamente nel tentativo di lettura di cui alla regolazione, azione quest'ultima che avrebbe certamente obbligato tutti gli attori della filiera a rispettare la norma di rango primario dandone corretta esecuzione.

**99.** I Professionisti hanno potuto assumere tale condotta in forza del rapporto di consumo in essere e, specificamente, della minaccia di sospensione e distacco della fornitura in caso di mancato pagamento di crediti prescrittibili, indebitamente condizionando i consumatori al versamento di somme non dovute nel timore di perdere la fornitura di beni essenziali.

---

<sup>65</sup> [La quale, come più volte precisato, esclude l'operatività del beneficio in esame "qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell'utente", cosicché il mancato accoglimento delle istanze di prescrizione presuppone un accertamento della responsabilità del cliente da parte delle società di vendita sostenuto da opportuni elementi probatori.]

<sup>66</sup> [Sulla base di quanto previsto dalla citata *Legge di Bilancio 2018*, la prescrizione breve è applicabile a tutti i soggetti della filiera. Pertanto, il venditore, nei casi in cui il ritardo di fatturazione sia attribuibile al distributore, può rivalersi su quest'ultimo, il quale, invece, in qualità di ultimo responsabile del ritardo, non ha alcuna possibilità di recuperare i crediti prescritti.]

100. Anche sulla qualificazione operata dall'Autorità della condotta tenuta dai Professionisti – connotata sia da una carente diligenza professionale sia da profili di aggressività in termini di indebito condizionamento – il TAR Lazio ha espresso piena condivisione nelle già richiamate sentenze nn. 2302/2022 e 2332/2022 del 28 febbraio 2022.

*iv) Il parere dell'ARERA*

**101.** Le valutazioni sopra illustrate non appaiono in contrasto con la regolazione prevista dall'ARERA e riportata nel parere reso dalla medesima nel presente procedimento, sulla base di quanto qui di seguito esposto.

**102.** In primo luogo, nessun giudizio di incompatibilità tra i principi della Legge di Bilancio 2018 e la regolazione emanata dall'ARERA è stato formulato, neanche implicitamente, nella comunicazione di contestazione degli addebiti inviata ai Professionisti, segnatamente nel passaggio in cui si fa presente che essi stessi hanno dichiarato *“che la procedura prevista per la trattazione delle istanze di prescrizione sia stata strutturata, da ciascuno dei Professionisti, in modo da risultare non conforme alla disciplina di rango primario sulla prescrizione breve, ovvero atta a privilegiare la considerazione dei dati rilasciati dal distributore rispetto ai riscontri forniti dai clienti”*<sup>67</sup>. Infatti, sia nella menzionata comunicazione di contestazione degli addebiti sia nel presente provvedimento, a prescindere da qualsivoglia valutazione di compatibilità della regolazione con i principi della nuova disciplina di rango primario, si evidenzia sinteticamente come la procedura elaborata da Enel e da SEN – per loro stessa ammissione, sia stata concepita in conformità alle previgenti (e immutate) regole disciplinanti l'acquisizione del dato di misura da parte del distributore – non invece in relazione ai nuovi dettami legislativi, in quanto recante una sostanziale inversione dell'onus *probandi* a carico degli utenti<sup>68</sup>.

**103.** Meritano invece alcune notazioni due ulteriori rilievi espressi dall'ARERA ovvero *i)* che la regolazione non ha attribuito al venditore il ruolo di soggetto deputato ad accertare o meno la responsabilità del cliente finale o del distributore bensì quello di fornire in modo completo, trasparente e oggettivo al cliente finale le informazioni e gli ulteriori elementi necessari a consentire al cliente medesimo di esercitare i propri diritti e *ii)* che tale accertamento compete esclusivamente all'autorità giudiziaria e non può competere all'autorità di regolazione.

**104.** In proposito, si osserva che, in base al puntuale dato normativo, la prescrizione breve è operante nei rapporti sia fra utente e venditore sia fra venditore e distributore e può essere eccepita dal debitore di ciascun rapporto (rispettivamente, consumatore e venditore) nei riguardi del creditore (rispettivamente, venditore e distributore), salvo la possibilità per il creditore di rigettare l'eccezione (secondo le originarie previsioni della Legge di Bilancio 2018) soltanto in caso di responsabilità accertata dell'utente. Pertanto, nel rapporto consumatore/venditore – sia nella fase pre-contenziosa sia in quella innanzi all'autorità giudiziaria – spetta al venditore provare la validità delle proprie ragioni, ossia la responsabilità del consumatore come causa impeditiva della prescrizione breve, assetto che non può essere certamente modificato bensì solo, eventualmente, agevolato e/o semplificato dall'eventuale regolazione sul punto.

Conseguentemente, anche sotto tale profilo, l'ingiustificato trasferimento dell'onere probatorio sui consumatori, attraverso la condotta ascrivibile sia a Enel sia a SEN, è senz'altro idoneo a realizzare un indebito condizionamento nei confronti dei clienti, ostacolati nell'esercizio dei propri diritti.

#### **VII.4. Conclusioni**

**105.** In conclusione, sulla base delle precedenti considerazioni, i Professionisti risultano aver gestito in modo inadeguato le istanze di prescrizione biennale, i successivi reclami e i tentativi di conciliazione, non avendo correttamente accertato la responsabilità dei consumatori per omessa/tardiva lettura dei contatori, procedendo all'incasso di somme non dovute in forza della minaccia della sospensione e distacco di un servizio essenziale, oggetto di fornitura.

**106.** Il quadro comportamentale complessivamente esposto si pone quindi in violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo.

**107.** Esso, infatti, in dispregio della normativa primaria, è connotato oltre che da un grave *deficit* di diligenza da parte di Enel e di SEN nonché da evidenti elementi di aggressività, mediante la creazione di un indebito condizionamento dei consumatori, così indotti a corrispondere somme non dovute sebbene regolarmente eccepite, in assenza di loro responsabilità per mancata lettura e di adeguati e convincenti riscontri alle istanze e ai reclami presentati.

**108.** L'aggressività emerge anche in relazione all'acquisizione immediata, da parte di entrambi i Professionisti, dei pagamenti relativi a crediti assoggettabili alla prescrizione biennale nel caso in cui gli utenti avessero optato, quale modalità di addebito, per la domiciliazione bancaria/postale o su carta di credito: in tal modo, com'è evidente, Enel e

---

<sup>67</sup> *[Peraltro, come anticipato supra nel par. VI, tale passaggio, rispetto a quello contenuto nella comunicazione del termine di fine istruttoria inviata alle parti nell'ambito del procedimento PS/11564 e menzionato nel parere dell'ARERA (“la procedura prevista per la trattazione delle istanze di prescrizione sia stata elaborata in modo da risultare conforme, non già alla descritta disciplina di rango primario sulla prescrizione breve, ma alla preesistente regolazione emanata da ARERA, in particolare privilegiando la considerazione dei dati inseriti dal Distributore sul proprio portale (cui è attribuito valore tendenzialmente definitivo) rispetto ai riscontri forniti dai clienti (cui viene imposto un gravoso onere probatorio attraverso la restrizione dei riscontri documentali ammessi [...]”) non contiene alcun riferimento alla regolazione.]*

<sup>68</sup> *[Cfr. punto 32 della Comunicazione del termine di fine istruttoria: “Dalla condotta adottata da entrambe le Società emerge, dunque, una sostanziale inversione dell'onere della prova a carico del cliente, chiamato a vincere la presunzione di veridicità attribuita a mere dichiarazioni e dati non comprovati forniti dal distributore, ovvero in mancanza dei supporti probatori della responsabilità degli istanti”.]*

SEN hanno acquisito dai rispettivi clienti un esborso potenzialmente non dovuto – poiché correlato a un credito non adeguatamente accertato – prima ancora della formulazione della possibile eccezione di prescrizione del diritto di credito e finanche dopo tale esercizio.

## VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**109.** Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo, con il provvedimento che accerta l'illiceità della condotta in violazione del Codice del consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**110.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto agli articoli 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.

**111.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame dei seguenti elementi: *i)* la dimensione economica di Enel e SEN, che nell'esercizio 2019, hanno realizzato un elevato fatturato, pari a circa, rispettivamente, 23,5 e 2,2 miliardi di euro; *ii)* l'ampia diffusione della pratica commerciale, in ragione dell'attuazione delle condotte attraverso una procedura standardizzata applicabile a un numero elevato di istanze di prescrizione; *iii)* il coinvolgimento effettivo di un significativo numero di consumatori (quantificabili in oltre [10.000-20.000] per Enel e [1.000-10.000] per SEN, in ragione del numero di istanze di prescrizione finora rigettate); *iv)* la diffusione in ambito nazionale della pratica, che ha riguardato consumatori localizzati in tutto il territorio italiano; *v)* l'entità del pregiudizio economico derivante ai consumatori, con riguardo agli ingenti esborsi economici connessi a conguagli pluriennali di consumi energetici; *vi)* il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dai Professionisti.

Infatti, l'adozione di una procedura di portata generale della quale si sono evidenziate le criticità e l'analisi dei dati quantitativi hanno consentito di appurare la sistematicità, la pervasività e la continuità di applicazione della condotta denunciata, accertando la sussistenza di una pratica commerciale posta in essere in violazione del Codice del consumo. Nel caso di Enel, a fronte di [50.000-60.000] fatture emesse per consumi di energia elettrica e [70.000-80.000] per consumi di gas, contenenti importi prescrivibili, sono state presentate [50.000-60.000] istanze di prescrizione, rigettate in quasi [10.000-20.000] casi (pari al [35-40%] delle [30.000-40.000] istanze giudicate ammissibili) per un valore complessivo di circa [2,5-3] milioni di euro.

Nel caso di SEN, a fronte di [60.000-70.000] fatture emesse per consumi di energia elettrica contenenti importi prescrivibili, sono state presentate [10.000-20.000] istanze di prescrizione, rigettate in quasi [1.000-5.000] (pari al [30-50%] delle [10.000-15.000] istanze giudicate ammissibili) per un valore complessivo di [2-2,5] milioni di euro.

**112.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere da entrambi i Professionisti a far tempo dal 1° marzo 2018, (data di entrata in vigore della prescrizione breve nel settore elettrico) quantomeno fino al 20 maggio 2021, data della presa d'atto dell'ottemperanza al provvedimento di chiusura del procedimento PS/11564<sup>69</sup>.

**113.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Enel Energia S.p.A. nella misura di 4.000.000 € (quattro milioni di euro) ea Servizio Elettrico Nazionale S.p.A. nella misura di 3.500.000 € (tre milioni cinquecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità di regolazione per Energia Reti e ambiente, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante l'ingiustificato mancato accoglimento delle istanze di prescrizione biennale dei consumi di energia elettrica e gas, alla luce della disciplina legislativa applicabile, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai servizi offerti da entrambi i Professionisti;

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità di regolazione per Energia Reti e ambiente, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta in esame risulta in violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Enel Energia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo, e ne vieta la reiterazione;

---

<sup>69</sup> [Cfr. comunicazione prot. n. 46853 del 20 maggio 2021, relativa alla presa d'atto dell'ottemperanza al provvedimento n. 28509 del 22 dicembre 2020. Cfr. le richiamate sentenze nn. 2302/2022 e 2332/2022 del 28 febbraio 2022 del TAR Lazio, che hanno confermato come la pratica non fosse ancora cessata al momento della notifica del predetto provvedimento finale, per via della sussistenza di istanze di prescrizione ancora non esaminate a tale data.]

b) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del consumo, e ne vieta la reiterazione;

c) di irrogare alla società Enel Energia S.p.A., una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.000.000 € (quattro milioni di euro);

d) di irrogare alla società Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.500.000 € (tre milioni cinquecentomila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it). Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

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. 689/1981, 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 della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà 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 al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 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 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  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*