



**ADICONSUM**  
Associazione Difesa  
Consumatori e Ambiente  
promossa dalla Cisl



coordinamento  
comitati  
AcquaBeneComune  
Sardegna



Oristano, 29.11.2014

Comunicazione trasmessa solo via PEC  
**SOSTITUISCE L'ORIGINALE**  
(art. 6 comma 2, Legge 412/1991)

**Alla Società ABBANOVA S.p.A.**

All' **AEEGSI**

All' **AGCM**

All' **ATO-Sardegna**

**e p.c.**

Al **Presidente della Regione Sardegna**

Prof. **Francesco PIGLIARU**

**Oggetto: Deposito cauzionale - richiesta di annullamento in sede di autotutela - richiesta accesso atti comunicazione ai sensi dell'art. 140 del CdS - comunicazione di messa in mora.**

Spett.le Società, le scriventi organizzazioni:

**ADICONSUM-Sardegna** nella persona del Presidente Giorgio VARGIU

**ASSOUTENTI-Sardegna** nella persona del Presidente Aldo GARAU

**UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI-Sardegna** nella persona del Presidente Romano SATOLLI

**ACQUA BENE COMUNE-Sardegna** nella persona di Pietro PORCEDDA

**ACQUA BENE COMUNE-Planargia e Motiferru** nella persona di Riccardo CHIOZZI

**CARTA DI ZURI** nella persona del Presidente Don Pietro BORROTZU

**esaminata** la Delibera 28 febbraio 2013 n. 86/2013/R/idr come modificata dalla delibera 643/2013/R/idr [di seguito per brevità "la delibera"] adottata dalla Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico [di seguito per brevità AEEGSI] con la quale la stessa ha previsto una disciplina unica a livello nazionale del deposito cauzionale per il servizio idrico integrato che va a costituire modifica ai Regolamenti di Servizio ai sensi dell'art. 2, comma 37, della legge 481/1995;

**rilevato che:**

- A.** l'Autorità ha adottato la delibera nell'esercizio dei poteri previsti dall'art. 2, comma 12, lettera h) e comma 37 della legge 481/1995 e nel postulato rispetto delle ulteriori disposizioni normative - di vario rango - nel medesimo provvedimento richiamate;
- B.** l'Autorità nell'adozione del provvedimento ha argomentato, assumendo gli enunciati a presupposto di legittimità dello stesso, ma, correlativamente, anche a legittimità della pretesa di pagamento da parte del gestore che:

**Segreteria Tecnica c/o ADICONSUM-Sardegna**

Sede operativa: Piazza Roma Palazzo SOTICO - 09170 ORISTANO • Tel./Fax +39 078373945

PEC: [adiconsumsardegna@legalmail.it](mailto:adiconsumsardegna@legalmail.it) • e.mail: [sardegna@adiconsum.it](mailto:sardegna@adiconsum.it) - [uncsardegna@gmail.com](mailto:uncsardegna@gmail.com)

- b1)** l'introduzione del deposito cauzionale contribuisce alla copertura di una parte del rischio morosità del gestore e risponde anche ad un principio di equità, dal momento che l'onere della morosità ricade, in ultima analisi, sulla generalità degli utenti del servizio;
- b2)** una condizione indispensabile affinché il gestore possa richiedere ai propri utenti il versamento di un deposito cauzionale è costituita dalla adozione di una Carta dei servizi conforme alla normativa in vigore;
- b3)** il livello del deposito cauzionale che il gestore può richiedere possa essere parametrato ai livelli di qualità raggiunti dal gestore e che la definizione dei livelli di deposito cauzionale debba tenere conto sia del rischio morosità sostenuto dal gestore, a sua volta dipendente dalla periodicità di fatturazione e dalle tempistiche di pagamento e di sollecito, sia della sostenibilità da parte dell'utenza, con particolare riguardo alle utenze domestiche;
- b4)** i gestori possano applicare agli utenti del servizio condizioni più favorevoli, in maniera non discriminatoria nell'ambito della medesima tipologia di utenza da sottoporre all'approvazione da parte dell'Ente d'ambito;
- b5)** fosse opportuno commisurare il deposito cauzionale ad un numero di mensilità non superiore a tre mensilità di consumo annuo attribuibile all'utente;

**rilevato ancora che l'Autorità ha previsto che:**

- C.** il gestore possa richiedere la costituzione del deposito cauzionale non solo agli utenti che andranno a stipulare nuovi contratti di somministrazione, ma anche agli utenti con contratti di somministrazione in essere al momento dell'entrata in vigore del provvedimento fissata per la data del 1° giugno 2014.
- D.** il deposito cauzionale non può essere richiesto agli utenti finali che fruiscono di agevolazioni tariffarie di carattere sociale di cui il gestore sia a conoscenza.
- E.** il deposito cauzionale per le utenze condominiali è pari alla somma dei depositi cauzionali dei singoli utenti sottesi, nel rispetto dei valori massimi definiti dall'Autorità con successivo provvedimento.

**rilevato altresì che:**

- F.** le Condizioni generali di fornitura del contratto standard di Abbanoa S.p.A. [mod. 01 GC Rev. 2 04/07/2013 riferito ai contratti di utenza condominiali il cui testo è rinvenibile nel sito web del gestore all'indirizzo [www.abbanoa.it](http://www.abbanoa.it)] il cui contenuto è per il richiamo in esso operato quello del Regolamento del Servizio Idrico Integrato prevedono, all'art. B.13, che in relazione al contratto condominiale concluso con il condominio, in persona dell'amministratore pro tempore *"Tutti i condomini saranno solidalmente responsabili del pagamento delle somme dovute a fronte della somministrazione complessiva effettuata"*
- G.** che dall'art. 4 del Regolamento di attuazione dell'articolazione tariffaria edito dalla soppressa Autorità Territoriale d'Ambito della Sardegna si desume la impossibilità per le utenze condominiali di distinguere le varie categorie di utenti tant'è che la stessa Autorità d'Ambito ha previsto che *"Per agevolare la corretta ripartizione dei consumi individuali applicando a questi consumi le tariffe per fascia di utenza previste dalla vigente articolazione, nel caso di utenze di "sub distribuzione", come nel caso di utenze "condominiali", il Gestore favorisce la trasformazione in utenze singole delle utenze raggruppate, nel rispetto delle condizioni tecniche e contrattuali previste dalle vigenti disposizioni regolamentari".* Trasformazione che, al contrario, è ripetutamente contrastata dal Gestore.

Tutto ciò premesso, ritenuto e considerato, con il presente atto osservano, rilevano, denunciano, intimano e diffidano quanto in appresso:

I

La Delibera, come successivamente modificata, adottata dall' AEEGSI, nel momento in cui va a costituire modifica ai Regolamenti di Servizio ai sensi dell'art. 2, comma 37, della legge 481/1995 e prevedendo il deposito cauzionale anche a carico degli utenti attualmente titolari di contratto di somministrazione - sia nella forma del contratto individuale di utenza sia in quella del contratto condominiale al quale l'Autorità fa riferimento all'art. 1 della delibera medesima - o comunque di un rapporto di somministrazione *ex facto*, è da considerarsi illegittima per violazione di legge ed eccesso di potere in quanto contenente una disposizione più sfavorevole all'utente nei riguardi del soggetto forte del rapporto contrattuale di utenza - costituito dal gestore del servizio idrico integrato - e come tale, in ultima analisi, incapace di integrare il contenuto dei rapporti di utenza individuali.

Tanto è dato desumere dal costante insegnamento della Suprema Corte di Cassazione la quale chiamata a pronunciarsi circa i limiti del potere attribuito all'AEEG [oggi AEEGSI] in forza della richiamata legge 481/1995, ha più volte affermato la regola secondo cui: *"Il potere normativo secondario dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. h), si può concretare anche nella previsione di prescrizioni che, attraverso l'integrazione del regolamento di servizio, di cui al citato art. 2, comma 37, possono in via riflessa integrare, ai sensi dell'art. 1339 cod. civ., il contenuto dei rapporti di utenza individuali pendenti anche in senso derogatorio di norme di legge, ma alla duplice condizione che queste ultime siano meramente dispositive e, dunque, derogabili dalle stesse parti, e che **la deroga venga comunque fatta dall'Autorità a tutela dell'interesse dell'utente o consumatore, restando, invece, esclusa** - salvo che una previsione speciale di legge o di una fonte comunitaria ad efficacia diretta non la consenta - la*

deroga a norme di legge di contenuto imperativo e la deroga a norme di legge dispositive a sfavore dell'utente e consumatore.", Cass. 21 maggio 2013 n. 12318.

Ora, nel caso di specie alcuna norma di legge impone la previsione di un deposito cauzionale, per cui prevedere o meno la costituzione di un deposito cauzionale è lasciato alla mera facoltà delle parti, libere di determinare il contenuto del contratto ai sensi dell'art. 1322 cod. civ. La deroga ad una norma dispositiva può avvenire solo ed esclusivamente a favore del consumatore.

In definitiva, in ossequio alla finalità protettiva del contraente debole che innerva i poteri regolatori spettanti all'AEEGSI, la facoltà stessa di derogare a norme dispositive opera sotto il profilo funzionale in senso "unidirezionale", dovendo essere necessariamente esercitata a favore della parte svantaggiata del rapporto.

## II

La Delibera dell'Autorità è incapace di integrare il Regolamento del Servizio Idrico, e correlativamente il contratto individuale di utenza, anche per altro profilo anch'esso messo in rilievo dalla Suprema Corte di Cassazione.

Il giudice di legittimità, infatti, in aggiunta a quella sopra riportata, ha dettato l'ulteriore regola secondo cui la normazione o l'atto di esercizio di poteri amministrativi precettivi a contenuto collettivo ai sensi dell'art. 2, comma 12, lett. h) - con i limiti indicati al capo I che precede - può integrare, attraverso la mediazione dell'integrazione del regolamento di servizio, i contratti di utenza individuale in quanto ricorra l'imposizione di un precetto specifico che non lasci al destinatario alcuna possibilità di scelta sui tempi e sui modi.

Ciò posto, si osserva che la Delibera conferisce al gestore il potere di richiedere il pagamento di una somma a titolo di deposito cauzionale di un ammontare indeterminato. L'Autorità ha fissato nella Delibera i criteri per la determinazione della misura massima [che il gestore non potrà superare ed in ciò sta il precetto] mentre i criteri per la concreta determinazione dell'effettivo ammontare richiedibile sono ancorati a parametri e valutazioni riservati esclusivamente all'esercente: parametri e valutazioni che, tra l'altro, non hanno carattere oggettivo ma soggettivo e risultano addirittura legati, quantomeno in parte, alla correttezza dell'operato dello stesso esercente.

A questi, infatti, e senza che l'utente possa esprimere alcuna preventiva valutazione, neppure attraverso la mediazione delle Associazioni dei Consumatori:

- a. è riservata la potestà di valutare che la Carta dei servizi da lui adottata sia conforme alla normativa in vigore [condizione questa ritenuta addirittura indispensabile affinché il gestore possa richiedere ai propri utenti il versamento di un deposito cauzionale]
- b. è riservata la potestà di affermare che la misura del deposito cauzionale da lui richiesto è stato correttamente parametrato ai livelli di qualità da lui raggiunti nella gestione del servizio;
- c. è riservata la potestà di affermare che nella definizione dei livelli di deposito cauzionale ha tenuto conto sia del rischio morosità che egli sostiene e soprattutto di affermare e decidere quanto questo rischio sia, a sua volta, dipendente tanto dalla periodicità di fatturazione e dalle tempistiche di pagamento e di sollecito, quanto dalla sostenibilità da parte dell'utenza, con particolare riguardo alle utenze domestiche. Complesso di attività di competenza del gestore.
- d. In definitiva, la clausola che consente al gestore di esigere il deposito cauzionale è nella sostanza, e nel momento determinativo della misura di esso, una clausola a contenuto indeterminato, o - se si preferisce - una clausola a contenuto determinabile sulla scorta di criteri non oggettivi ma soggettivi, lasciati, però ed inammissibilmente, alla libera ed incontrollata discrezione del gestore.

Deve, dunque, sulla base delle complessive considerazioni svolte tanto al capo I che precede quanto nel presente capo, escludersi che la prescrizione della Delibera, così come modificata dall'Allegato A della Delibera n. 643/2013, abbia comportato la modifica o integrazione del regolamento di servizio del settore esistente all'epoca della sua adozione e, di riflesso, l'integrazione dei contratti di utenza sia ai sensi dell'art. 1339 cod. civ. che dell'art. 1374 stesso codice.

In subordine e nella ipotesi in cui si intendesse realizzata l'integrazione dei contratti di utenza, ai sensi della richiamata normativa, non può comunque non rilevarsi la nullità della clausola per la indeterminatezza della stessa nei termini enunciati, in forza del combinato disposto di cui agli articoli 1325, 1346, 1418 e 1419 cod. civ.

## III

La Delibera appare viziata anche da illogicità nel momento in cui l'Autorità assume a presupposto e, quindi, a giustificazione della ragione della sua stessa adozione un principio di equità supponendo che attraverso il recupero, da parte del gestore, del deposito cauzionale prestato dall'utente moroso si verrebbe ad alleggerire la posizione degli utenti virtuosi che hanno pagato e pagano regolarmente i consumi.

L'impalcatura su cui poggia il ragionamento dell'Autorità non regge. Ed invero, se un utente è moroso nel pagamento dei consumi e non paga neppure di fronte alla minaccia della sospensione della fornitura, è da ritenersi che molto difficilmente si precipiterà a pagare il deposito cauzionale. E' verosimile ritenere che aggiungerà mora a mora.

Il vero fallimento della filosofia posta a base del ragionamento dell'Autorità si avrà in relazione ai contratti di utenza condominiale per i quali, come è stato già evidenziato, il Gestore del Servizio Idrico prevede la natura solidale dell'obbligazione. A fronte del mancato pagamento da parte dei condomini morosi, infatti, proprio sulla scorta della regola della solidarietà passiva i condomini in regola con i pagamenti - condomini virtuosi - si troveranno esposti al rischio di pagare quanto dovuto dai morosi non solo a titolo di corrispettivo dei consumi, ma anche a titolo di deposito cauzionale.

Quindi, altro che equità sociale, ma altra ingiustizia sociale. Ingiustizia alla quale si potrà ovviare, per le utenze aggregate e condominiali eliminando la regola della solidarietà che, peraltro, è contraria alla legge come meglio in seguito verrà precisato.

#### IV

In relazione ai contratti di somministrazione in essere occorre registrare oltre che la illegittimità della delibera nei termini esposti e comunque la inidoneità della stessa a modificare i contratti di utenza, la condotta non conforme a diritto posta in essere da Abbanoa S.p.A. che, nel richiedere agli utenti attualmente titolari di contratti di somministrazione [o ritenuti tali] il pagamento del deposito cauzionale pone in essere numerosi abusi tanto con condotta omissiva, quanto con condotta commissiva. Al riguardo va rilevato e denunciato quanto in appresso.

#### V

Inoltre, la Delibera, così modificata dalla delibera 643/2013/R/idr, appare contraddittoria con se stessa. Difatti, nella versione originale all'art. 4 si prevedeva l'applicazione del deposito cauzionale calcolato **esclusivamente** sulla base dei consumi storici (comma 4.1) rimandando ad un successivo provvedimento della medesima AEEGSI la definizione dei livelli massimi comunque applicabili (comma 4.2). La modifica apportata con la citata delibera 643/2013/R/idr, lasciando inalterato il comma 4.1, sostituisce completamente il comma 4.2 e, lungi dal definire i livelli massimi applicabili per singola utenza, dispone che i gestori possano, nel calcolare il quantum del deposito cauzionale per singolo utente, scegliere tra due metodi di calcolo: consumi storici (consumi del singolo utente) o consumi statistici (consumi per tipologie di utenze). Ciò fatto ci troviamo di fronte a un comma 4.1 che dispone il calcolo **esclusivamente** sulla base dei consumi storici e il *nuovo* comma 4.2 che dispone la possibilità per i gestori di scegliere tra due metodi di calcolo.

la scelta di ABBANOVA S.p.A. è caduta, manco a dirlo, sul sistema di calcolo basato sui consumi statistici. La scelta appare, oltre che inopportuna, iniqua e pertanto illegittima. Invero, non vi è niente di più iniquo che utilizzare norme eguali per soggetti diseguali. Nel caso di specie, troviamo l'applicazione di un medesimo importo di deposito cauzionale a tutti gli utenti ricompresi nella medesima fascia di appartenenza, utenti con i più disparati e diversi livelli di consumi (dalla famiglia numerosa ai nuclei famigliari composti da una sola persona, dall'utenza che serve l'abitazione principale a quella che è a servizio di una pertinenza della medesima abitazione, dal grande ospedale alla chiesetta di campagna che viene aperta una volta all'anno - dai soggetti che consumano migliaia di metri cubi all'anno a coloro che ne consumano poche unità), con conseguenti profili di rischio di morosità (rating) profondamente diversi.

#### - A -

Nessuna informativa preventiva è stata fornita da Abbanoa S.p.A. prima della emissione della fattura con la quale è stato richiesto il pagamento del deposito cauzionale.

La Corte di Giustizia UE con sentenza in data 23 ottobre 2014, in una controversia relativa alla somministrazione di energia elettrica, ha ricordato in premessa che in relazione ai diritti dei clienti ed in riferimento alla direttiva 2003/55 che questa obbliga, in forza del suo art. 3 paragrafo 3, gli Stati membri a garantire un elevato livello di tutela dei consumatori riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto.

Ha ricordato, la Corte, che oltre al loro diritto di recedere dal contratto di fornitura, i clienti dovrebbero anche avere il diritto di contestare la revisione del prezzo della fornitura. Al fine di poter beneficiare pienamente ed effettivamente di tali diritti e di prendere, con piena cognizione di causa, una decisione relativa all'eventuale recesso dal contratto o alla contestazione della revisione del prezzo della fornitura, i clienti dovrebbero essere informati, in tempo utile prima dell'entrata in vigore di tale modifica, circa i motivi, le condizioni e la portata della medesima.

Per il diritto comunitario occorre garantire che i consumatori siano informati sui motivi, condizioni e portata delle modifiche tariffarie. Di conseguenza - ha ritenuto la Corte - una normativa nazionale che non garantisce che l'informazione di cui al punto precedente sia trasmessa in tempo utile ad un cliente civile, non soddisfa i requisiti delle direttive europee e segnatamente sia la direttiva «energia elettrica» 2003/54 sia quella relativa al «gas» 2003/55, non ammettono una normativa nazionale che determina il contenuto dei contratti di fornitura dell'energia elettrica e del

gas conclusi con i consumatori nell'ambito dell'obbligo generale di approvvigionamento e consente ai fornitori di modificare la tariffa della fornitura.

E' pur vero che la decisione della Corte di Giustizia riguarda una ipotesi di modificazione tariffaria, peraltro in un settore diverso da quello idrico. Ma pare di chiara evidenza che il principio della "preventiva informazione circa una modificazione contrattuale quale fondamento del diritto del consumatore" - anch'esso affermato nella sentenza - non può non avere una portata di carattere generale dal momento che il principio, attenendo a diritti fondamentali dei consumatori, non può non valere per ogni tipologia di contratto di somministrazione ed a prescindere dalla natura del bene che forma oggetto della somministrazione medesima.

Non va dimenticato che il diritto all'informazione trova espressione e tutela nella normazione che riguarda gli utenti dei servizi pubblici fin dalla Direttiva 27 gennaio 1994 che detta i principi fondamentali sull'erogazione dei servizi pubblici [direttiva Ciampi].

#### - B -

Nelle fatture recapitate agli utenti, si accredita l'opinione che il gestore sia obbligato a richiedere il pagamento di una somma a titolo di deposito cauzionale.

In esse si legge infatti che "*l'Autorità.....ha stabilito che tutti i clienti con utenze attive versino al Gestore un deposito cauzionale.....*". La delibera, in effetti, non contiene alcun obbligo come è dato rilevare dalla semplice lettura del comma 3.1. dell'art. 3 nel quale si legge che "*...il gestore può richiedere all'utente.....*".

dunque la comunicazione, peraltro tardiva, è da ritenersi ingannevole, fuorviante e contraria al rispetto dei diritti dei consumatori così come previsti dal Codice del Consumo.

#### - C -

Nelle fatture relative ai contratti di utenze condominiali il gestore espone che "*l'importo è stato determinato in base alla [sua] tipologia d'uso e in base ai consumi medi trimestrali per tipologia*".

Il metodo di calcolo adottato da Abbanoa S.p.A. per i contratti condominiali di somministrazione in essere non è quello previsto dalla Delibera. E' un metodo di calcolo arbitrario.

L'art. 4 della Delibera - la cui rubrica si intitola "*Ammontare del deposito cauzionale*" - si compone di quattro commi.

Tale articolo è stato interessato da una modifica introdotta dall'art. 34 - rubricato "*Modifiche alla deliberazione 86/2013/R/IDR*" - di cui all'Allegato A alla delibera 643/2013.

Tale modifica - e per quanto qui interessa - ha investito il comma 4.4. della deliberazione che è stato integralmente sostituito dal seguente testo: "*Il deposito cauzionale massimo per le utenze condominiali, applicato da ciascun gestore, è pari al 60% della somma dei valori dei depositi cauzionali, determinati ai sensi del precedente comma 4.1, riferiti agli utenti sottesi all'utenza condominiale*".

Il comma 4.4., quindi, per la determinazione della misura del deposito cauzionale fa rinvio al comma 4.1. il quale a sua volta dispone che il deposito cauzionale applicato dal gestore è determinato in misura pari al valore dei corrispettivi dovuti per un massimo di tre mensilità di consumo storico. Per stessa definizione contenuta nella Delibera, consumo storico è il consumo dell'utente finale riferito all'anno solare precedente.

Dal combinato disposto delle disposizioni richiamate si trae la regola secondo cui per le utenze condominiali il deposito cauzionale è pari al 60% della somma dei valori dei depositi cauzionali determinati sulla base dei corrispettivi dovuti per un massimo di tre mensilità di consumo storico.

Abbanoa S.p.A. non ha seguito tale criterio ma ha seguito quello previsto al comma 4.2 lettera b. - che non riguarda le utenze condominiali - tra l'altro distorcendolo, giacché la formula di determinazione in base alla tipologia d'uso ed in base ai consumi medi trimestrali per tipologia è diversa da quella adottata dall'autorità che risulta ancorata a tre mensilità di consumo medio anno .

#### - D -

Proprio in ambito condominiale la ratio che ha ispirato il provvedimento dell'Autorità mostra i suoi limiti in quanto - come già evidenziato al punto "F" del preambolo - il Regolamento del servizio idrico integrato e le condizioni generali del contratto, riprodotte del medesimo, adottati da Abbanoa S.p.A. prevedono che tutti i condomini saranno solidalmente responsabili del pagamento delle somme dovute al gestore. Da tanto consegue, pertanto, che laddove qualche condomino non dovesse corrispondere quanto dovuto a titolo di deposito cauzionale, il relativo onere ricadrà sui condomini virtuosi i quali si vedranno costretti a pagare, oltre che il proprio, anche il deposito cauzionale dei condomini morosi.

La verità è che tale clausola è da considerarsi del tutto abusiva dal momento che in ambito condominiale a seguito della nota sentenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte n. 24832 dell'otto ottobre 2008 e della novella introdotta dalla legge n. 220 dell'11 dicembre 2012 vige l'opposta regola della parziarietà dell'obbligazione.

Clausola analoga - e pertanto parimenti abusiva - è rinvenibile nelle condizioni generali del "Contratto Riparto" predisposto dal gestore che all'art. 14 prevede la clausola in forza della quale in caso di morosità potrà procedere alla "sospensione del servizio idrico integrato con interruzione della fornitura al contatore master" e con precisazione che la sospensione della fornitura idrica, fognaria e di depurazione effettuata sul contatore generale comporterà la mancata erogazione del servizio per tutte le utenze divisionali ad esso collegate".

Quindi anche per quelle riferibili ad utenti in regola con i pagamenti.

- E -

L'Autorità ha previsto che il deposito cauzionale non può essere richiesto da parte dei Gestori che hanno adottato una Carta del Servizio non conforme a legge. Il precetto - perchè abbia un senso - deve essere esteso anche a quei Gestori che pur avendo soddisfatto tale presupposto disattendono, comunque, il complesso di impegni assunti con la Carta del Servizio. Soltanto attraverso tale interpretazione si può configurare una effettiva tutela degli utenti. Tutela che non può essere ancorata al mero dato formale della pura e semplice adozione dello strumento di garanzia previsto dal legislatore.

A parte tale rilievo già di per sè dirimente, va comunque denunciato che la Carta del Servizio adottata da Abbanoa S.p.A. non può considerarsi conforme a legge. Al riguardo va rilevato, preliminarmente e con riferimento alla Schema Generale di riferimento di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, che da parte di Abbanoa S.p.A. è stata disattesa la disposizione in forza della quale "*I gestori provvedono, nelle fasi di predisposizione, attuazione, verifica o in caso di significative modifiche della carta, ad attivare forme di consultazione degli utenti e delle loro Associazioni, allo scopo di favorire la loro partecipazione al miglioramento della qualità del servizio ed al rispetto dei diritti*".

Mai gli utenti o loro Associazioni hanno avuto il piacere di essere consultati nelle fasi di predisposizione, attuazione e verifica. L'unica volta in cui sono stati interpellati per il tramite delle Associazioni dei Consumatori è stata nel corso del corrente anno in cui il gestore a proprio tornaconto e "nel percorso di riordino e razionalizzazione dei cicli di lettura e fatturazione (fino ad allora gestiti in modo anarchico ed in palese contrasto con quanto previsto dalla Carta del servizio) ha proposto - trovando il consenso delle Associazioni e dell'ATO Sardegna - un modello di fatturazione semestrale con due fatture a saldo per anno, conseguenti con due letture a data certa con emissione e recapito delle fatture a data certa, con possibilità per gli utenti di rateizzazione degli importi dovuti, per ciascuna fattura, in tre soluzioni a date prefissate. Fino ad allora la Carta del servizio prevedeva con disposizione sempre disattesa la fatturazione con cadenza non inferiore al bimestre.

In pari tempo risulta anche violato il disposto di cui all'art. 101, 3° comma, del Codice del Consumo il quale dispone che "agli utenti è garantita, attraverso forme rappresentative, la partecipazione alle procedure di definizione e di valutazione degli standard di qualità previsti dalle leggi".

Appare evidente, alla luce di quanto qui esposto, che la violazione del diritto di partecipazione alla "stipulazione" della Carta del servizio importa che la stessa non possa considerarsi adottata in conformità alla normativa in vigore. Condizione, questa, imprescindibile e prevista dall'art. 2, comma 2, della Delibera 86/2013 dell'Autorità perchè il gestore possa chiedere all'utente il versamento di un deposito cauzionale.

A parte tale già decisivo rilievo e sotto il profilo sostanziale - e senza che la elencazione abbia carattere esaustivo, ma a mero titolo esemplificativo - va ulteriormente rilevato che:

- a. la Carta del Servizio di Abbanoa S.p.A. per l'ipotesi di sospensione del servizio per "*guasti o manutenzioni*" non prevede l'impegno "*ad attivare servizi sostitutivi di emergenza*".
- b. alla Carta del Servizio di Abbanoa S.p.A. non risulta allegato alcun documento nel quale sono riportate le condizioni principali di fornitura del servizio "come estratto/spiegazione del contratto di fornitura". Il gestore ha aggirato la norma prevedendo nella sua Carta del Servizio che "*Le condizioni principali di fornitura del servizio sono riportate integralmente nel Regolamento del Servizio Idrico **allegato al contratto** stipulato con l'utente e sono parte integrante nella presente Carta come estratto/spiegazione dello stesso contratto*". E' poi falsa l'affermazione secondo cui il Regolamento del Servizio Idrico sia allegato al contratto. Infatti, nel modulo di contratto predisposto da Abbanoa S.p.A. si legge "*Condizioni generali di fornitura - Il Contratto ha per oggetto la fornitura.....L'attività di erogazione del servizio da parte del gestore unico Abbanoa S.p.A. è disciplinata dal Regolamento del Servizio Idrico Integrato che costituisce parte integrante e sostanziale di ogni contratto di utenza, senza che ne occorra la materiale trascrizione, salvo il diritto dell'utente (!) di averne copia all'atto della stipulazione del contratto o successive modificazioni dello stesso*". Il precetto quindi viene, sin qui, violato ben due volte. La terza violazione si rileva nel fatto che a tutti gli utenti, con rapporto contrattuale o ex facto già in

essere all'atto del subentro da parte di Abbanoa S.p.A. alle precedenti gestioni, non è stato sottoposta la stipula del contratto di servizio da parte del Gestore Unico con la conseguenza che gli stessi, oltre a non conoscere le condizioni contrattuali in essere, non hanno ricevuto informativa alcuna sia sul Regolamento del Servizio Idrico, sia sulla Carta del Servizio, ne tantomeno hanno ricevuto le copie cartacee dei due atti.

- c. la Carta del Servizio prevede la valutazione sul grado di soddisfazione sull'utente, ma trascura la norma fondamentale del DPCM che impone al gestore che *"i risultati conseguiti (livelli di qualità raggiunti) rispetto agli obiettivi devono essere pubblicati periodicamente, affinché gli utenti e gli organismi preposti al monitoraggio della qualità del servizio possano verificare il grado di raggiungimento degli standard generali prefissati (monitoraggio esterno), ossia il livello di qualità del servizio conseguito in rapporto a quanto promesso nella carta aziendale"*. Non vi è traccia di ciò nella Carta del Servizio di ABBANOVA S.p.A., ne mai sono state rese pubbliche le informazioni previste dal DPCM.
- d. La Direttiva 29/04/1999 prevede - in tema di rimborso per la mancata osservanza degli standard specifici - un rimborso forfetario unico per ogni contratto d'utenza, la cui entità deve essere preventivamente stabilita "per ciascuno di essi" e riportata nelle carte. La Carta del Servizio di Abbanoa S.p.A. non è uniformata a tale parametro e nel contemplare soltanto cinque *"impegni relativi a standard specifici"* prevede *"un rimborso forfetario pari a 50 euro"* la cui entità non è parametrata a ciascuno standard ma è meramente forfetaria. Rimborso peraltro non automatico e di difficilissimo ottenimento. Sarebbe alquanto curioso riuscire ad ottenere i dati dei rimborsi fin qui erogati da parte del Gestore per mancato rispetto dei livelli minimi di qualità del servizio, per poi compararli con i dati dei reclami inoltrati da parte dell'utenza e non risposti entro i 30 giorni previsti dal livello di qualità stabilito nella Carta del Servizio, limitandosi a uno dei tanti esempi che si potrebbero fare.

Anche per tali profili la Carta del servizio adottata da Abbanoa S.p.A. non appare conforme a legge intendendo quest'ultimo termine in senso lato e comprensivo anche di qualsivoglia norma anche di rango secondario.

Per tutto quanto esposto, le sole scriventi Associazioni dei Consumatori,

#### **chiedono**

ad Abbanoa S.p.A., nell'interesse ed a tutela degli interessi collettivi degli utenti, l'immediato annullamento in sede di autotutela del provvedimento di attuazione della Delibera e successive modificazioni e, conseguentemente, di porre immediatamente fine gli atti ed ai comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti ed in specie a sospendere la fatturazione e la riscossione del deposito cauzionale in quanto illegittimamente preteso, per quanto esposto, disporre la immediata restituzione delle somme già versate a questo titolo da parte dei singoli utenti, nonchè ad eliminare, in relazione ai contratti di utenza condominiale, dalle condizioni generali di contratto, la clausola abusiva della solidarietà passiva delle obbligazioni di pagamento nei termini sopra precisati.

Il tutto entro il perentorio termine di giorni quindici dalla data di ricezione della presente. In pari tempo

#### **rappresentano e comunicano**

ad Abbanoa S.p.A. che la presente diffida viene inoltrata anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 140, comma cinque, del Codice del consumo per cui infruttuosamente spirato il termine assegnato per porre fine al comportamento considerato lesivo dei diritti e degli interessi dei consumatori, le scriventi Associazioni dei Consumatori provvederanno ad intraprendere l'azione di cui al comma uno del medesimo articolo, nonchè quella prevista sia dal successivo comma dieci che dall'art. 37 del citato codice del consumo oltre ad ogni iniziativa, in ogni competente sede, che riterranno utile per la tutela dei diritti degli utenti.

Inoltre, per tutto quanto esposto, le scriventi Organizzazioni tutte,

#### **invitano**

##### **l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il servizio idrico:**

a sospendere la esecutività della delibera 28 febbraio 2013 n. 86/2013/R/idr come modificata dalla delibera 643/2013/R/idr nel territorio della Sardegna in cui opera, in regime di sostanziale monopolio, il gestore del Servizio Idrico Integrato - Abbanoa S.p.A. - ordinando immediatamente allo stesso di astenersi da ogni atto di esecuzione della medesima, nonchè ad intraprendere immediatamente ogni attività di controllo e verifica finalizzata ad accertare, preliminarmente, il riscontro di legalità della Carta del servizio adottata dal medesimo gestore, nonchè la correttezza - sotto ogni rilevante profilo - dell'operato del medesimo gestore non tanto e non solo in funzione della legittimazione dello stesso ad avanzare la richiesta di pagamento del deposito cauzionale ma anche - subordinatamente - in funzione della corretta determinazione della misura di esso in relazione ai parametri di qualità del servizio e del rischio di morosità che costituiscono elementi di valutazione di cui tenere conto per espressa previsione della Direttiva, nonchè, aggiuntivamente, in relazione alla corretta applicazione dei criteri di determinazione del deposito cauzionale in

contestazione in riferimento alle utenze condominiali e tenuto conto della denunziata abusività delle clausole prevedenti la solidarietà delle obbligazioni in violazione di legge.

**invitano**

**L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato:**

ad esercitare ogni potere di verifica e controllo finalizzati ad accertare se la società Abbanoa S.p.A. non solo in relazione ai profili esposti ma anche in relazione a quanto potrà costituire risultanza dell'invocata attività di indagine - da promuoversi, per quanto di ragione, anche d'ufficio - abbia posto in essere azioni, omissioni, condotte o dichiarazioni e comunicazioni commerciali idonee a ledere i diritti e gli interessi degli utenti del servizio idrico integrato della Sardegna, nonché ad adottare, in caso di positivo riscontro, ogni provvedimento necessario o meramente opportuno, anche in sede cautelare, per la tutela dei diritti e degli interessi lesi nonché ogni consequenziale provvedimento sanzionatorio.

**invitano**

**la Gestione Commissariale Straordinaria per la regolazione del Servizio Idrico Integrato della Sardegna:**

ad esercitare ogni potere di verifica e controllo finalizzati ad accertare se la società Abbanoa S.p.A. non solo in relazione ai profili esposti ma anche in relazione a quanto potrà costituire risultanza dell'invocata attività di indagine - da promuoversi, per quanto di ragione anche d'ufficio - abbia posto in essere [anche in relazione alle frequenti notizie fornite dagli organi di stampa che riferiscono di indagini per fatti penalmente rilevanti] azioni, omissioni, condotte o dichiarazioni e comunicazioni commerciali idonee a ledere i diritti e gli interessi degli utenti del servizio idrico integrato della Sardegna nonché ad adottare, per ogni profilo di inadempimento ancorché nel presente atto non menzionato, ed in specie nel caso di mancato o parziale raggiungimento degli standard tecnici e degli standard organizzativi nonché degli standard sia generici che specifici previsti nella Carta del Servizio, le misure sanzionatorie previste dalla Convenzione stipulata con atto rep. n. 09 del 22 febbraio 2012 ed in ogni caso e comunque, ogni misura utile per la tutela degli utenti del servizio idrico integrato.

**chiedono**

ad Abbanoa S.p.A. l'accesso a tutti gli atti preparatori, relativi e conseguenti al provvedimento di attuazione della Delibera e successive modificazioni, ai sensi e per gli effetti della legge 241/90; l'autorizzazione all'accesso e all'eventuale estrazione in copia dei citati atti (eventualmente anche in formato elettronico); di voler comunicare alla scrivente, l'Ufficio presso il quale i sottoscritti o i propri incaricati potranno prendere visione degli stessi, nonché il nominativo del funzionario incaricato a tale scopo, i giorni e gli orari nei quali è consentito l'accesso ai citati atti.

La presente è da intendersi valida quale reclamo per i singoli utenti interessati che hanno ricevuto da parte del Gestore Unico la richiesta di pagamento del deposito cauzionale, nonché quale comunicazione di formale messa in mora.

**f.to**

**I Presidenti Regionali**

**Giorgio VARGIU**  
ADICONSUM

**Aldo GARAU**  
ASSOUTENTI

**Romano SATOLLI**  
UNIONE CONSUMATORI

**Ad Adiuvandum**

**Pietro PORCEDDA**  
ACQUABENECOMUNE-SARDEGNA

**Riccardo CHIOZZI**  
ACQUABENECOMUNE-PLANARGIA MONTIFERRU

**Don Pietro BORROTZU**  
CARTA DI ZURI