

ALLEGATO A ALLA DELIBERA N. 487/18/CONS

LINEE GUIDA SULLE MODALITÀ DI DISMISSIONE E TRASFERIMENTO DELL'UTENZA NEI CONTRATTI PER ADESIONE

I. Ambito di applicazione e finalità delle Linee guida

1. Le presenti linee guida sono volte a fornire un orientamento agli operatori di telefonia, di reti televisive e di comunicazione elettronica per la corretta applicazione dell'articolo 1, commi 1, 3 e 3-ter del Decreto Legge 31 gennaio 2007, n. 7 come modificato e integrato dalla Legge 4 agosto 2017, n. 124 (d'ora in poi anche "Decreto").¹ Le presenti Linee guida sostituiscono la comunicazione del 2 luglio 2007,² con la quale la Direzione Tutela dei Consumatori ha fornito alcuni chiarimenti sulle modalità di verifica del rispetto dell'articolo 1, commi 1 e 3 del Decreto.
2. Le presenti Linee guida si applicano ai rapporti tra operatori e coloro, persone fisiche o giuridiche, che sottoscrivono o intendono sottoscrivere un contratto per adesione per la fornitura di servizi di telefonia, televisive e di comunicazione elettronica.
3. Ai sensi dell'articolo 1341 Cod. civ. possono essere qualificati "per adesione" quei contratti che, anche in vista del contenuto delle loro singole clausole, risultino predisposti unilateralmente da un solo contraente e siano destinati a regolare una serie indefinita di rapporti, sia da un punto di vista sostanziale (perché predisposti da un contraente che espliciti attività negoziale nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti), sia da un punto di vista meramente formale (perché preordinati nel contenuto a mezzo di moduli o formulari utilizzabili in serie). Il contraente può, quindi, accettare in blocco le condizioni ovvero rifiutarle integralmente senza alcuna facoltà di trattativa.

¹ Il Decreto Legge 31 gennaio 2007, n. 7, è stato convertito con modificazioni dalla Legge 2 aprile 2007, n. 40. La disciplina sui costi di recesso prevista dal Decreto è stata recentemente integrata dalla Legge 4 agosto 2017, n. 124 (di seguito "Legge concorrenza").

² Linee guida della direzione tutela dei consumatori esplicative per l'attività di vigilanza da effettuare ai sensi dell'art. 1, comma 4, della legge n. 40/2007.

4. La vigilanza sull'attuazione delle presenti disposizioni, è attribuita all'Autorità, dall'articolo 1, comma 4, del Decreto che precisa anche il presidio sanzionatorio (articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259).

II. Credito residuo

5. Il credito residuo può essere definito come l'importo prepagato, non ancora utilizzato, ricaricato autonomamente dall'utenza e non comprende gli importi riconosciuti in forma di *bonus*, promozione o altra iniziativa dell'operatore.
6. Il combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'articolo 1 del Decreto sancisce il diritto dell'utenza al riconoscimento del credito residuo e, in caso di portabilità del numero, anche alla sua trasferibilità.
7. L'articolo 1, comma 1, del Decreto, vietando la previsione di limiti temporali massimi di utilizzo del traffico telefonico o del servizio acquistato, garantisce il diritto dell'utenza alla sopravvivenza del credito residuo rispetto all'eventuale scioglimento del rapporto contrattuale.
8. A seguito dello scioglimento del rapporto contrattuale per qualsiasi causa il cliente ha diritto al riconoscimento dell'eventuale credito residuo. Non è prevista la possibilità di trasferire l'eventuale credito residuo su altra SIM dello stesso operatore in quanto, il cliente pur di non perdere il proprio credito, sarebbe fortemente disincentivato a porre fine al rapporto contrattuale con il vecchio gestore e costretto a prolungarne il rapporto contrattuale fino all'esaurimento del credito.

III. Disposizioni in merito al recesso o al trasferimento delle utenze presso altro operatore senza vincoli temporali e senza ritardi non giustificati

9. La facoltà di recesso dai contratti per adesione o di trasferimento delle utenze presso altro operatore è riconosciuta ai sensi dell'articolo 1, comma 3 del Decreto. Tale facoltà, essendo senza vincoli temporali, può essere esercitata in ogni momento, fatto salvo l'obbligo di preavviso di cui al punto successivo.
10. L'utenza deve poter recedere dal contratto o richiedere il trasferimento presso altro operatore di telecomunicazioni con un preavviso che non può essere superiore a 30 giorni.

11. L'utenza deve poter conoscere anche il lasso temporale necessario per il compimento, da parte dell'operatore, di tutti gli adempimenti obbligatori per la compiuta lavorazione della richiesta di disattivazione o trasferimento così da poterne valutare l'opportunità. La durata massima di tale lasso temporale è di 30 giorni, coincidenti con il termine previsto per il preavviso.

IV. Disposizioni in merito al recesso o al trasferimento delle utenze presso altro operatore senza spese non giustificate da costi degli operatori

12. Il Decreto prevede specifiche tutele per coloro che vogliono recedere o trasferire le utenze presso altro operatore, vietando d'imputare all'utenza spese non giustificate da costi dell'operatore.
13. In particolare, il comma 3, dell'articolo 1 del Decreto prevede che le spese di recesso devono essere *“commisurate al valore del contratto e ai costi realmente sopportati dall'azienda, ovvero ai costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio”*.
14. Il nuovo testo dell'articolo 1, commi 3 e 3-ter, del Decreto, con riferimento alle spese di recesso, prevede alcuni limiti agli oneri che gli operatori possono porre in capo agli utenti. Più precisamente, nel caso di contratti che non comprendono promozioni, le spese di recesso devono essere commisurate al valore del contratto e ai costi reali sopportati dall'azienda.
15. Le spese di recesso rappresentano la categoria più rilevante di *switching cost* e, pertanto, quella che maggiormente incide sulla valutazione dell'utenza circa l'opportunità di cambiare fornitore di servizi. Per questa ragione la disciplina delle spese di recesso deve ricomprendere le diverse categorie di costi che l'operatore si riserva di addebitare all'utenza nel momento in cui questa recede dal contratto, quindi, non solo i costi sostenuti per dismettere o trasferire l'utenza, ma anche la restituzione degli sconti e il pagamento delle rate residue relative ai prodotti e ai servizi offerti congiuntamente al servizio principale.
16. Alla luce delle considerazioni sopra esposte le spese di recesso possono riguardare:
 - a) i costi sostenuti dall'operatore per dismettere o trasferire l'utenza;
 - b) la restituzione totale o parziale degli sconti sui servizi e sui prodotti;
 - c) il pagamento delle rate residue relative ai servizi e ai prodotti offerti congiuntamente al servizio principale.

V. Costi sostenuti dall'operatore per dismettere o trasferire l'utenza

17. Le spese di recesso, nel caso *sub a)*, devono essere commisurate al valore del contratto e ai costi reali sopportati dall'azienda, ovvero ai costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio. Trattandosi di spese che remunerano i costi realmente sostenuti dall'azienda, l'entità di tali spese, in linea generale, non dipende dal momento in cui il diritto di recesso è esercitato.
18. Con riferimento al valore del contratto, si ritiene che il legislatore abbia voluto evitare che gli operatori innalzassero artificiosamente le spese di recesso col solo intento di limitare l'esercizio del diritto di recesso da parte degli utenti tenuto conto che il riconoscimento integrale dei costi sostenuti non incentiva gli operatori a minimizzare i costi. Nel caso di specie una misura del genere avrebbe addirittura l'aggravante di fornire agli operatori un valido strumento per innalzare gli *switching cost* contravvenendo agli obiettivi che il Decreto intende realizzare, ossia la tutela dei consumatori e la promozione della concorrenza.
19. Al fine di poter correttamente quantificare tali spese, l'Autorità ritiene di definire il "valore del contratto" come il prezzo implicito che risulta dalla media dei canoni che l'operatore si aspetta di riscuotere mensilmente da un utente che non recede dal contratto (almeno fino alla scadenza del primo impegno contrattuale che, come è noto, non può eccedere i 24 mesi). Il valore del contratto così individuato rappresenta un limite alle spese che, anche se sostenute e giustificate, l'operatore può addebitare all'utente.
20. Si precisa che il prezzo implicito dipende dalla proposta formulata dall'operatore e che tale valore varia a seconda della tecnologia utilizzata, dei servizi offerti, dei corrispettivi richiesti e soprattutto della sua durata.
21. Con riferimento ai costi realmente sostenuti, si ritiene che questi includano componenti di costi *wholesale* e di costi interni, che devono essere comunicati all'Autorità come indicato a punto 37.
22. Conseguentemente, le spese di recesso di cui al punto *a)* non possono eccedere il valore minimo tra il prezzo implicito dell'offerta ed i costi realmente sostenuti dall'operatore, anche se giustificati.

VI. Restituzione totale o parziale degli sconti sui servizi e sui prodotti

23. Gli operatori sono soliti addebitare agli utenti che esercitano il diritto di recesso prima della scadenza del contratto gli sconti di cui questi ultimi hanno beneficiato.³
24. La restituzione degli sconti, come chiarito al punto 15, va a sommarsi alle altre spese di recesso, ossia a quelle spese che l'operatore addebita per effetto delle operazioni che deve porre in essere per dismettere o trasferire l'utenza.
25. A queste spese non può applicarsi (anche nei casi in cui sia tecnicamente possibile, ad esempio per i dispositivi e per le operazioni di attivazione della linea) il principio di commisurazione ai costi reali sopportati dall'azienda, in quanto dal testo del Decreto emerge che tale principio si riferisce esclusivamente ai costi sostenuti dall'operatore per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio.
26. Pertanto, le spese di recesso di cui al punto 16, lettera *b*) devono essere eque e proporzionate al valore del contratto e alla durata residua della promozione offerta (così come stabilito dall'articolo 1, comma 3-*ter*, del Decreto). Quindi, anche nel caso in cui le spese di recesso relative alla restituzione degli sconti rispecchino i costi sottostanti, questi importi devono, in ogni caso, essere commisurati al valore del contratto nonché essere equi e proporzionali alla durata residua dell'eventuale promozione.
27. La restituzione può, pertanto, avvenire nel limite pari alla differenza tra la somma dei canoni che l'operatore avrebbe riscosso qualora fosse stato applicato il prezzo implicito e la somma dei canoni effettivamente riscossi dall'operatore fino al momento del recesso (*Crf.* Allegato B).

VII. Pagamento delle rate residue relative ai servizi e ai prodotti offerti congiuntamente al servizio principale

28. Con riferimento agli importi di cui alla lettera *c*), va rilevato che gli operatori possono concedere agli utenti, che sottoscrivono un contratto di fornitura di un servizio principale, la dilazione del pagamento di alcuni importi relativi all'acquisto di prodotti (quali telefoni, *smartphone*, etc.) o servizi (quali l'attivazione e la configurazione della linea e/o dei dispositivi, l'assistenza tecnica anche offerta su

³ Questi importi possono riguardare sia i corrispettivi *una tantum* (costi di attivazione, costi dei dispositivi e costi di attivazione dei dispositivi) sia i corrispettivi periodici, ossia i canoni per la fruizione del servizio.

base continuativa) che vengono offerti congiuntamente al servizio principale.⁴ Nel caso in cui il recesso dovesse avvenire prima di una data scadenza gli operatori potrebbero riservarsi di addebitare agli utenti il pagamento in un'unica soluzione delle rate residue.

29. La conversione di un pagamento rateizzato in un pagamento in un'unica soluzione per un ammontare pari alla somma delle rate residue potrebbe incidere sulla scelta di un utente che intende recedere dal contratto al punto che questi, per non incorrere in tale pagamento, potrebbe decidere di continuare ad avvalersi della prestazione corrente, anche se sul mercato sono presenti offerte caratterizzate da condizioni economiche o tecniche migliori, limitando significativamente l'esercizio del diritto di recesso. Difatti, se il pagamento di una singola rata mensile di un determinato ammontare può consentire a un consumatore di soddisfare il proprio vincolo di bilancio mensile, non è detto che il pagamento di un ammontare pari alla somma di due o più rate mensili lo permetta. Per tale ragione, gli operatori devono sempre concedere agli utenti che decidono di recedere anticipatamente dal contratto la facoltà di scegliere se continuare a pagare le rate residue ovvero pagarle in un'unica soluzione. Solo in questo modo all'utente sarà garantita la piena libertà di recedere dal contratto.
30. Questo principio dovrebbe applicarsi indipendentemente dall'oggetto della rateizzazione, sia esso la compravendita di un servizio – quale l'attivazione e la configurazione della linea e/o dei dispositivi, l'assistenza tecnica anche offerta su base continuativa – o di un prodotto offerto congiuntamente al servizio principale.
31. Resta valido il divieto che emerge dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 4773/2015 che non consente agli operatori *“d’inserire fra i costi richiesti per la disattivazione anche costi che sono ad essa estranei o non pertinenti come quelli sostenuti per l’attivazione del servizio, anche se non addebitati all’utente nel corso del rapporto”*. Pertanto, l'operatore non può imporre all'utente che recede dal contratto il costo di un servizio o di un prodotto se non è stato previsto in fase di sottoscrizione. Se il servizio o il prodotto sono offerti in compravendita con pagamento rateizzato, l'operatore è, come sopra rilevato, tenuto a concedere agli utenti di scegliere fra il pagamento delle rate residue in un'unica soluzione o il rispetto della rateizzazione.

⁴ Da qualche anno a questa parte, i principali operatori di rete fissa hanno iniziato a offrire agli utenti, che sottoscrivono un'offerta di accesso a Internet, anche il dispositivo terminale (modem, router Wi-Fi). Più precisamente, e in particolare per le offerte di connettività in fibra ottica, l'acquisto del servizio di accesso a Internet è quasi sempre condizionato alla fornitura del dispositivo. L'offerta si configura, quindi, come una vendita abbinata (*tying*), non essendo possibile acquistare il servizio di accesso a Internet senza accettare anche la fornitura del dispositivo terminale.

32. Restano ferme, in ogni caso, le previsioni della delibera n. 348/18/CONS, recante *“Misure attuative per la corretta applicazione dell’articolo 3, commi 1, 2, 3, del Regolamento (UE) n. 2015/2120 che stabilisce misure riguardanti l’accesso a un’internet aperta, con specifico riferimento alla libertà di scelta delle apparecchiature terminali”*.
33. Si ritiene opportuno, infine, prevedere che la durata della rateizzazione dei servizi (quali i servizi di attivazione, i servizi accessori, *etc.*) non possa eccedere ventiquattro mesi al fine di essere in linea con il termine previsto dall’articolo 80 comma 4 *quater* del Codice. A riguardo si rammenta che tale disposizione, proprio allo scopo di evitare che le modalità di esercizio del diritto di recesso *“agiscano da disincentivo al cambiamento di fornitore di servizi”* prevede che *“i contratti conclusi tra consumatori e imprese che forniscono servizi di comunicazione elettronica non devono imporre un primo periodo di impegno iniziale superiore a 24 mesi”*. Conseguentemente, anche la durata delle dette rateizzazioni non può eccedere tale termine al fine di non vincolare il cliente oltre il termine di legge. Infine, si evidenzia che tale limite è in linea anche con le disposizioni del decreto Bersani laddove prevede che qualora il contratto comprenda offerte promozionali *“non può avere durata superiore ai 24 mesi”* (articolo 1 comma 3 *ter*).

VIII. Obblighi informativi e di comunicazione

34. Le spese relative al recesso o al trasferimento dell’utenza ad altro operatore devono essere rese note al momento della pubblicizzazione dell’offerta e in fase di sottoscrizione del contratto. Tra queste rientrano: *i)* le spese imputate dall’operatore a fronte dei costi realmente sostenuti per provvedere alle operazioni di dismissione e trasferimento della linea; *ii)* le spese relative alla restituzione degli sconti; *iii)* le spese relative al pagamento in una o più soluzioni delle rate relative alla compravendita di beni e servizi offerti congiuntamente al servizio principale.
35. In fase di pubblicizzazione dell’offerta, gli operatori sono tenuti a pubblicare, secondo le modalità di cui all’articolo 4 della delibera n. 252/16/CONS, il dettaglio delle spese di cui al paragrafo 34, nella pagina *web* *“trasparenza tariffaria”*, evidenziando, per ciascuna offerta, le spese che l’utente dovrà sostenere in corrispondenza di ogni mese in cui il recesso potrebbe essere esercitato.
36. In fase di sottoscrizione del contratto gli operatori devono rendere note, verbalmente e attraverso idonea informativa – chiara e sintetica – da allegare al contratto, tutte le spese che l’utente dovrà sostenere in corrispondenza di ogni mese in cui il recesso potrebbe essere esercitato.

37. Gli operatori sono tenuti a comunicare annualmente all'Autorità i costi sostenuti per le attività di dismissione e trasferimento della linea esplicitando analiticamente la composizione di ciascuna voce e la rispettiva giustificazione economica. In fase di prima applicazione tale comunicazione dovrà pervenire entro un mese dalla pubblicazione delle presenti Linee guida.
38. In sede di analisi delle risultanze dei dati raccolti, l'Autorità potrà comunque, dal confronto delle diverse voci, suggerire correttivi nelle indicazioni fornite dagli operatori, applicando ovunque possibile uguali criteri di attribuzione del costo e valutazioni sul grado di efficienza degli stessi, tenuto conto altresì della presenza sul mercato sia di operatori che gestiscono integralmente e autonomamente il processo (e dunque verticalmente integrati), sia di operatori che esternalizzano una o più fasi dello stesso e che dunque sono vincolati nella gestione ad uno o più contratti all'ingrosso.

IX. Conclusioni

39. L'Autorità si riserva di rivedere le presenti Linee guida e di diramare ulteriori precisazioni in relazione alla propria attività da svolgersi sulle norme del Decreto, anche in base alle informazioni fornite o rese disponibili sul mercato e delle risultanze delle procedure istruttorie espletate.