

DELIBERA N. 11/2026

**XXXXXXXXX / FASTWEB SPA (GIÀ VODAFONE SPA - HO.MOBILE -
TELETU)
(GU14/793192/2025)**

Il Corecom Basilicata

NELLA riunione del Corecom Basilicata del 25/03/2026;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*;

VISTA la delibera n. 73/11/CONS, del 16 febbraio 2011, recante *“Regolamento in materia di indennizzi applicabili nella definizione delle controversie tra utenti e operatori”*, di seguito denominato *Regolamento sugli indennizzi*, come modificata da ultimo dalla delibera n. 347/18/CONS;

VISTA la delibera n. 203/18/CONS, del 24 aprile 2018, recante *“Approvazione del Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 358/22/CONS;

VISTA la legge regionale 27 marzo 2000, n. 20, recante *“Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato Regionale per le Comunicazioni – Co.Re.Com.”*;

VISTA la delibera n. 339/18/CONS, del 12 luglio 2018, recante *“Regolamento applicativo sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche tramite piattaforma Concilia-Web, ai sensi dell’articolo 3, comma 3, dell’Accordo Quadro del 20 novembre 2017 per l’esercizio delle funzioni delegate ai Corecom”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 670/20/CONS;

VISTA la delibera n. 427/22/CONS del 14 dicembre 2022 recante: *“Approvazione dell’accordo quadro tra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, concernente l’esercizio delle funzioni delegate ai Comitati regionali per le comunicazioni”*, sottoscritto il 20 dicembre

2022, ed in particolare l'articolo 8 il quale dispone che lo stesso Accordo Quadro, di durata quinquennale, e le relative Convenzioni tra l'Autorità e le singole Regioni/Consigli regionali, da stipularsi entro il 31 marzo 2023, hanno comunque effetto a far data dal 1° gennaio 2023;

VISTA la nuova Convenzione per il conferimento e l'esercizio della delega di funzioni ai Comitati Regionali per le Comunicazioni, sottoscritta rispettivamente in data 14/02/2023, 27/02/2023 e 8/3/2023 dall'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, dal Comitato regionale per le comunicazioni della Basilicata e dal Consiglio Regionale della Basilicata;

VISTA l'istanza di XXXXXXXXXX del 23/11/2025 acquisita con protocollo n. 0300360 del 23/11/2025;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. La posizione dell'istante

L'utente XXXXXXXX, titolare di contratto di telefonia mobile "Affari", codice fiscale XXXXXXXXXXXXX, ha presentato istanza di definizione della controversia in data 23.11.2025, ai sensi degli articoli 14 e seguenti del Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche (Allegato A alla delibera n. 203/18/CONS).

Precedentemente era stato esperito tentativo obbligatorio di conciliazione (procedimento UG/772253/2025) avanti CORECOM Basilicata, concluso con verbale di mancato accordo ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento citato.

L'utente ha presentato un reclamo formale tramite PEC in data 20/08/2025, contestando la fattura n. AXXXXXXX7 del 30/07/2025, che contiene addebiti per roaming extra UE Smart Passport Zero L/XL pari a € 280,00, ritenuti infondati in quanto il traffico voce e dati risulta valorizzato a € 0,00 (come da dettaglio traffico allegato – Vodafone-not.pdf). L'utente ha corrisposto immediatamente la parte non contestata della fattura (€ 208,92) e ha richiesto la rettifica/storno degli importi non dovuti.

In data 17/11/2025 Vodafone ha avviato azioni di recupero crediti sugli importi contestati, nonostante la pendenza della procedura dinanzi al CORECOM, circostanza segnalata per pressioni indebite e turbativa.

L'utente ha anche presentato istanze per provvedimenti temporanei a tutela della continuità del servizio (procedimenti GU5/796223/2025 e GU5/798139/2025), a seguito di sospensioni amministrative dell'utenza durante la controversia; entrambi i procedimenti si sono conclusi con riattivazione del servizio e archiviazione come da comunicazioni di archiviazione CORECOM Basilicata.

Richieste dell'utente:

1. Annullamento integrale degli addebiti roaming extra UE (€280,00) e rettifica/storno della fattura n. AXXXXXXX7.
2. Cessazione dell'attività di recupero crediti relativa agli importi contestati.
3. Indennizzo di € 100,00 per i disagi e le pressioni indebite subite (da corrispondere tramite rimborso diretto).

2. La posizione dell'operatore

Vodafone Italia S.p.A. con memoria difensiva del 29.12.2025 contesta l'infondatezza delle richieste dell'utente, affermando la regolarità del servizio e della fattura AXXXXXXX7. Sostiene che la SIM 3472XXXXX7 ha generato traffico con operatori esteri (Giappone, Corea, Thailandia, Turchia), con addebiti per i pacchetti Smart Passport. Vodafone evidenzia di aver trasmesso all'utente i messaggi informativi sui costi del roaming. Richiama l'Allegato B alla Delibera 194/2023/CONS, art. 20, comma 4, che limita le misure definitorie ai casi previsti da contratto, dalla carta dei servizi, da disposizioni normative o da delibere dell'Autorità. Cita l'art. 1227 c.c. e la giurisprudenza pertinente (Cass. Civ., Sez. I, n. 12439/1991; Delibera AGCOM n. 23/17/CIR) in tema di ordinaria diligenza del creditore e concorso colposo dell'utente. Precisa la presenza di un insoluto di € 368,45 e chiede che eventuali somme liquidate siano stornate da tale insoluto.

3. Motivazione della decisione

L'istanza è procedibile e ammissibile ai sensi dell'art. 14 del Regolamento AGCOM (Allegato A Delibera n. 203/18/CONS), poiché preceduta da tentativo obbligatorio di conciliazione e reclamo regolarmente notificato.

La procedura è stata avviata e gestita unicamente tramite la piattaforma ConciliaWeb di CORECOM Basilicata, come da documentazione e comunicazioni istruttorie.

Alla luce di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, le richieste formulate dalla parte istante possono trovare accoglimento per i motivi che seguono.

La controversia attiene al fenomeno della fatturazione anomala (c.d. bill-shock) in ambito roaming internazionale, oggetto di specifica regolamentazione comunitaria e nazionale rispetto alla quale si è in più occasioni pronunciata l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e sono intervenute numerose pronunce da parte dei Corecom delegati (v. Corecom Marche n. 6/2020 e n. 38/2021, Corecom Toscana n. 130/2021, Corecom Lombardia n. 23/2021, Corecom Lazio n. 1/21, Corecom Piemonte n. 13/15) e numerosi, altresì, sono stati gli interventi normativi, sia in ambito comunitario (cfr. regolamento CE n. 717/2007 del 27 giugno 2007 e il regolamento CE n. 544/2009 del 18 giugno 2009), sia in ambito nazionale (cfr. delibera n. 126/2007/CONS e delibera n. 326/10/CONS).

In particolare, l'Agcom, con la delibera n. 326/10/CONS, ha inteso offrire massima tutela agli utenti rispetto al fenomeno del c.d. bill-shock, dettando disposizioni che impongono mezzi più efficaci per il controllo della relativa spesa, prevedendo sistemi di allerta che informino l'utente del raggiungimento di una determinata soglia di consumo, di tetti mensili di spesa e dell'obbligo di blocco della connessione non appena esaurito il traffico disponibile. L'art. 2 della citata delibera n. 326/10/CONS, stabilisce che gli operatori mobili sono tenuti, con riferimento ai piani tariffari che prevedono un plafond di traffico a forfait (di tempo o di volume), a rendere disponibili gratuitamente sistemi di allerta efficaci che, al raggiungimento di una determinata soglia di consumo informino l'utente su:

- a) raggiungimento della soglia;
- b) traffico residuo disponibile;
- c) prossimo passaggio ad eventuale altra tariffa e del relativo prezzo al superamento del plafond.

Tali disposizioni di fatto recepiscono e attuano tanto i doveri di corretta e completa informativa dell'utente incombenti sui gestori ai sensi dell'art. 4 delibera Agcom 179/03/CSP, quanto, più in generale, i principi stabiliti dagli artt. 1175, 1375 e 1176, comma 2, c.c., in materia di correttezza e buona fede nell'esecuzione del contratto e in materia di diligenza nell'adempimento delle obbligazioni, così come interpretati dalla Corte di Cassazione (cfr. Cass. civ. n. 5240/2004; Cass. Civ. 14605/2004; Cass. Civ. 18947/2005). Con riferimento a queste ultime disposizioni, l'Autorità ha fatto proprio quanto stabilito dalla giurisprudenza di legittimità, laddove ha sentenziato che il principio di buona fede nell'esecuzione del contratto "si sostanzia in un generale obbligo di solidarietà, derivante soprattutto dall'art. 2 Cost., che impone a ciascuna delle parti di agire in modo da preservare gli interessi dell'altra a prescindere tanto da specifici obblighi contrattuali, quanto dal dovere extra contrattuale del *neminem laedere*, trovando tale impegno solidaristico il suo limite precipuo unicamente nell'interesse proprio del soggetto tenuto, pertanto, al compimento di tutti gli atti giuridici e/o materiali che si rendano necessari alla salvaguardia dell'interesse della controparte nella misura in cui essi non comportino un apprezzabile sacrificio a suo carico" (Cass 5240/2004; Cass 14605/2004; Cass 18947/2005). Pertanto, ha evidenziato l'Autorità, l'operatore professionale, nell'esecuzione della prestazione avente ad oggetto la fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche, ogni qual volta si trovi a rilevare un addebito di somme al cliente particolarmente esorbitante tale, cioè, da risultare incompatibile con ogni canone di tipicità sociale ed incompatibile finanche con le soglie di spesa proprie dell'utenza per

esso più profittevole, quale quella “Business”, è chiamata a tenere un comportamento leale e deve considerarsi, quindi, tenuta ad adottare tutte le misure precauzionali necessarie per la salvaguardia dell’interesse non solo proprio, ma anche della controparte, nei limiti in cui esse non comportino un’apprezzabile sacrificio a proprio carico.

Tutte le norme e le direttive sopra richiamate, pongono a carico del soggetto erogatore della fornitura, un dovere di “protezione” nei confronti del cliente, che deve essere reso “effettivo”, al fine di evitare il rischio di consumi superiori ai volumi di traffico concordato, nonché attivazioni “casuali” di disservizi e/o contenuti a pagamento durante la navigazione in Internet, con il conseguente addebito di costi non voluti e finanche illeciti (v. Delibera Agcom numero 135/16/CIR).

Nel caso oggetto della controversia la fattura n. AXXXXXXXXX7 presenta addebiti roaming extra UE (Smart Passport Zero L/XL) per € 280,00, mentre la parte non contestata è stata pagata. Il dettaglio traffico allegato evidenzia traffico voce e dati valorizzato a € 0,00. Nei documenti istruttori non emerge un dettaglio analitico suddiviso per Paese, né una rendicontazione trasparente tra traffico effettivo e importi contestati. Vodafone non ha prodotto le prove richieste dal CORECOM sulla verifica delle voci di roaming e sulla specifica informativa agli utenti. Secondo le decisioni giurisprudenziali e il regolamento, questa carenza documentale integra una violazione degli obblighi di trasparenza e giustifica lo storno integrale degli importi contestati

. Vodafone sostiene di aver inviato SMS di informativa, ma la parte istante lamenta di non averli ricevuti nei momenti rilevanti e che in ogni caso contenevano informazioni generiche. Si evidenzia che dagli SMS si evincono quanto meno dati contrastanti relativi ai giorni e agli orari di presenza negli Stati extra-europei a ridosso dei brevi rientri in Germania, che andavano documentati in modo dettagliato. L’articolo 2, comma 1, Allegato A, della Delibera Agcom n.179/03/CSP prevede il diritto dell’operatore di adottare “strumenti di autotutela in caso di traffico anomalo, in particolare per i casi di possibile uso fraudolento del servizio, quali l’avviso dell’abbonato o l’invio di fatture anticipate rispetto all’ordinaria cadenza di fatturazione” (cfr. Delibera Agcom n. 109/14/CIR. In assenza di prova della ricezione e del contenuto, la procedura non soddisfa le prescrizioni della Delibera 326/10/CONS. il report degli “alert” prodotto da VODAFONE, non garantisce il rispetto del richiamato principio di trasparenza tariffaria come previsto dalla citata delibera numero 326/10/CONS. Dunque, VODAFONE non ha provato la corretta e completa informativa che avrebbe dovuto consentire all’utente di comprendere i volumi di traffico prodotti nonché i costi che avrebbero caratterizzato le connessioni con tariffa a consumo.

L’operatore, inoltre, avrebbe dovuto precisare alla società utente se il raggiungimento e/o l’esaurirsi del limite di spesa riguardasse il limite previsto dall’opzione tariffaria attivata, o il limite di spesa determinato dalla delibera n. 326/10/CONS, mettendo in condizione l’utente di comprendere la diversa portata delle due soglie e le conseguenze economiche derivanti dal superamento dei limiti previsti dall’una e dall’altra.

Pertanto, VODAFONE, sul quale incombe l’onere della prova secondo i principi stabiliti dall’art. 1218 c.c., non risulta aver fornito idonea prova circa il corretto e completo adempimento degli obblighi imposti dalla normativa in vigore. Inoltre, a fronte

delle contestazioni della società istante per gli addebiti e per le risultanze in fattura a titolo di traffico dati del tutto anomalo, non risulta da parte di VODAFONE depositata in atti alcuna allegazione idonea a dimostrare la correttezza della fatturazione e l'adozione di tutte le misure utili alla protezione della rete. Inoltre, secondo quanto riportato nella Delibera Agcom n. 29/12/CIR, in caso di rituale contestazione, nelle forme previste dal contratto, di traffico anomalo (incluso quello in roaming internazionale), l'operatore deve fornire la prova della debenza delle somme, pena il diritto per l'utente allo storno delle fatture e/o al rimborso degli importi eventualmente versati. In giurisprudenza è, infatti, ormai pacifico che l'emissione della bolletta non costituisce un negozio di accertamento, idoneo a rendere certa ed incontestabile l'entità periodica della somministrazione, ma solo un atto unilaterale di natura contabile diretto a comunicare all'utente le prestazioni già eseguite secondo la conoscenza ed il convincimento dell'operatore telefonico; la fattura resta dunque rettificabile in caso di divergenza con i dati reali (Cass., sent. n. 947/2006). Sussiste, quindi, in capo all'operatore l'onere di provare l'esattezza dei dati posti a base della fattura nel caso di contestazione del suo ammontare da parte dell'utente (Cass., sent. n. 10313/2004); le risultanze del contatore centrale non costituiscono quindi piena prova se contestate ed il disconoscimento dei dati registrati determina lo scadimento della prova legale a presunzione semplice della rappresentazione e la necessità, a fini probatori, di ulteriori elementi (Cass., sent. n. 6437/1994). L'operatore, inoltre, nella gestione del reclamo sul traffico inviato dall'utente deve fornire ogni adeguata spiegazione sulle somme fatturate nonché documentare le proprie affermazioni; in caso contrario, rimane fermo il diritto dell'utente al rimborso/storno.

Per tutto quanto sopra esposto, considerato che la condotta di VODAFONE non è stata conforme alle disposizioni normative sul traffico dati in Roaming extra UE e al codice civile ed in violazione alle regole tariffarie dei contratti sottoscritti, si ritiene di accogliere la richiesta di storno della fattura n. AXXXXXXX del 30/07/2025, per gli addebiti per traffico dati Roaming internazionale extra UE.

Per quanto riguarda le azioni di recupero crediti e la sospensione del servizio adottate da Vodafone durante la procedura istaurata dinanzi al CO.RE.COM Basilicata, risultano in contrasto con i principi di buona fede e collaborazione tra le parti nell'ambito delle procedure di conciliazione (art. 3, comma 4, Regolamento AGCOM; provvedimenti temporanei e verbali CORECOM Basilicata). In generale occorre richiamare la direttiva generale di cui alla Delibera Agcom n.179/03/CSP la quale, al proposito, prevede, all'art. 3, comma 4, l'obbligo degli operatori di fornire i servizi richiesti "in modo regolare, continuo e senza interruzioni". Le uniche eccezioni a tale principio riguardano le interruzioni dovute ad interventi tecnici di manutenzione e riparazione ed i casi tassativamente indicati dall'art. 5 del Regolamento, ovvero le ipotesi di frode, ripetuti ritardi nei pagamenti o ripetuti mancati pagamenti (da intendersi secondo le indicazioni espressamente fornite dal comma 2, lett. a) e b) del citato art. 5), rispetto ai quali incombe comunque in capo all'operatore un preciso onere di informativa. Si richiama che il sopracitato articolo 5, comma 2, lettera b) definisce che: "il mancato pagamento non può intendersi come ripetuto se nei sei mesi precedenti la scadenza della fattura in questione non risultano ulteriori fatture insolute".

Sul punto giova, inoltre, evidenziare che, in assenza di prove fornite dall'operatore circa il rispetto della procedura per la sospensione del servizio in caso di morosità dell'utente e, in particolare, in assenza di prova del preavviso di sospensione, la sospensione medesima deve considerarsi illegittima (ex multis Delibera Agcom n. 31/12/CIR).

Nel caso di specie, agli atti del procedimento, risulta che l'utente abbia chiesto, con l'introduzione dell'istanza di adozione del provvedimento temporaneo nell'ambito conciliativo, il recupero della propria utenza, lamentandone la sospensione senza debito e congruo preavviso.

Dunque, alla luce di quanto esposto, si rileva che l'operatore convenuto, nell'ambito della memoria allegata al presente procedimento, non ha prodotto idonea documentazione attestante l'invio di un congruo e adeguato preavviso previsto dall'art. 5, comma 1, del Regolamento per la sospensione amministrativa dell'utenza interessata. Ne consegue che la predetta società può ritenersi responsabile, ai sensi dell'art. 1218 del codice civile, in ordine alla illegittima sospensione/cessazione amministrativa dell'utenza oggetto del procedimento e deve essere riconosciuto alla parte istante un indennizzo proporzionato al disagio subito. L'attivazione di procedure di recupero crediti e la sospensione del servizio durante una controversia formalmente pendente costituiscono aggravante. Violano il principio di buona fede, lealtà e collaborazione previsto dall'art. 3, comma 4, Regolamento AGCOM e dalla giurisprudenza (Corecom Toscana Delibera n. 28/2025).

Per il calcolo dell'indennizzo di cui sopra si richiama quanto previsto dall'art. 5, comma 1, del Regolamento sugli indennizzi, il quale prevede, "nel caso di sospensione o cessazione amministrativa di uno o più servizi avvenuta senza che ve ne fossero i presupposti, ovvero in assenza del previsto preavviso, gli operatori sono tenuti a corrispondere un indennizzo, per ciascun servizio non accessorio, pari a euro 7,50 per ogni giorno di sospensione".

In base alla Delibera 347/18/CONS, l'utente "affari" ha diritto a indennizzi in misura doppia nei casi di sospensione amministrativa non giustificata, così come recita l'art. 13, comma 3, del Regolamento sugli indennizzi, che prevede "Fatto salvo quanto stabilito dal comma 2, se l'utenza interessata dal disservizio è un'utenza affari, gli importi indicati a titolo di indennizzo e i limiti corrispondenti sono applicati in misura pari al doppio, nelle fattispecie di cui agli articoli da 4 a 7, e in misura pari al quadruplo in quelle di cui agli articoli 10 e 11".

Tutto quanto premesso, richiamando le considerazioni sopra menzionate, ai fini dell'erogazione dell'indennizzo, si ritiene di individuare il dies a quo nel giorno 05.12.2025, data d'inizio della sospensione non congruamente preavvisata, e il dies ad quem nel giorno 17.12.2025 (data del ripristino del numero n. 3472567477, come emerge dal fascicolo GU5).

Pertanto, l'indennizzo da riconoscere all'utente è pari all'importo di euro 195,00 computato secondo il parametro di euro 15,00 pro die per n. 13 giorni di sospensione amministrativa/cessazione dei servizi sull'utenza n. 347XXXXX77.

Si rileva che le domande di parte istante volte ad ottenere "rimborsi o indennizzi" quantificati contengono implicite pretese risarcitorie, le quali ai sensi del Regolamento,

esulano dalle competenze dell'Autorità, rientrando le stesse invece tra le competenze del Giudice ordinario. Pertanto, tali richieste non possono trovare accoglimento.

Da ultimo, per quanto concerne le spese di procedura, richieste, non può trovare accoglimento la richiesta di rimborso delle spese legali, considerato che la procedura di risoluzione delle controversie tramite la piattaforma ConciliaWeb è completamente gratuita e che non risulta al fascicolo documentazione attestante spese di procedura giustificate.

DELIBERA

Articolo 1

1. Alla luce delle considerazioni sin qui svolte e dalla documentazione prodotta dalle parti, vista la relazione istruttoria dell'esperto giuridico Avv. XXXXXX, si propone, l'accoglimento dell'istanza del 23.11.2025 avanzata dal sig. XXXXXXXX, titolare di contratto di telefonia mobile "Affari", codice fiscale XXXXXXXX con l'operatore VODAFONE s.p.a., sull'utenza 347XXXXX77, che l'Operatore provveda a: a) indennizzare, mediante assegno o bonifico bancario intestato all'istante, la somma di euro € 195,00 come da art. 5, comma 1 e art. 13, comma 3, del Regolamento sugli indennizzi dell'Allegato A della Delibera 347/18 CONS a titolo di indennizzo per sospensione o cessazione del servizio dovuta alla condotta di Vodafone spa quale illegittima in pendenza della controversia, in violazione dei principi di buona fede, trasparenza e corretta collaborazione regolamentare; b) stornare e annullare la fattura n. AXXXXXXXX7 del 30/07/2025 per gli addebiti per traffico dati Roaming internazionale extra UE; c) regolarizzare la posizione amministrativa-contabile con emissione delle necessarie note di credito; d) cessazione immediata di ogni attività di recupero crediti relativa agli importi contestati.

2. Il presente provvedimento costituisce un ordine ai sensi e per gli effetti dell'articolo 98, comma 11, del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

3. È fatta salva la possibilità per l'utente di richiedere in sede giurisdizionale il risarcimento dell'eventuale ulteriore danno subito.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alle parti e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Potenza, 25/03/2026

IL PRESIDENTE

Avv. Assunta Mitidieri

