

	Presidente f.f.	Fabrizio Comencini Stefano Rasulo Enrico Beda Edoardo Figoli
	Dirigente	Maurizio Santone

Deliberazione n. 8 del 1 aprile 2026

OGGETTO: Definizione della controversia XXXXXXXXX / FASTWEB SPA (GIÀ VODAFONE SPA - HO.MOBILE - TELETU) (GU14/792814/2025)

IL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI

Preso atto che nella seduta odierna, tenuta presso la sede di Mestre (VE), via Poerio n. 34, la composizione del Comitato è quella riportata nella seguente tabella:

	Presente	Assente
Fabrizio Comencini	X	
Stefano Rasulo	X	
Enrico Beda	X	
Edoardo Figoli	X	

Preso atto altresì della presenza del dott. Maurizio Santone, Dirigente dell'Ufficio Supporto Corecom del Consiglio regionale del Veneto e della presenza della dott.ssa Arianna Barocco, delegata dallo stesso alla verbalizzazione;

Vista la Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18 ed in particolare l'art. 7 "*Funzioni del Presidente*";

Visto il Regolamento interno di organizzazione e funzionamento del Comitato ed in particolare l'art. 7 "*Verbale delle sedute*";

Preso atto che il Presidente ha designato quale Relatore il Dott. Alessandro Bidoli, Responsabile dell'Ufficio Definizioni del Consiglio regionale del Veneto, ai sensi dell'art. 6 del Regolamento interno di organizzazione e funzionamento del Comitato;

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";

Visto l'art. 12 della l.r. 10 agosto 2001, n. 18 recante "*Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom)*" ai sensi del quale "*Il Comitato svolge le funzioni di governo, di garanzia e di controllo di rilevanza locale del sistema delle comunicazioni delegate dall'Autorità ai sensi dell'articolo 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e del Regolamento adottato dall'Autorità con deliberazione n. 53 del 28 aprile 1999*" (comma 1) e, in particolare, la "*istruttoria in materia di controversie tra ente gestore del servizio di telecomunicazioni e utenti privati*" (comma 2, lettera z);

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*" (di seguito denominato *Regolamento*), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 353/19/CONS;

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 modificato da ultimo dalla delibera n. 347/18/CONS;

Vista la “*Convenzione per il conferimento e l'esercizio della delega di funzioni ai Comitati regionali per le comunicazioni*”, sottoscritta in data 26 marzo 2018 tra l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e il Comitato Regionale per le Comunicazioni del Veneto;

VISTA l'istanza di XXXXXXXXX del 20/11/2025 acquisita con protocollo n. 0298935 del 20/11/2025;;

Visti gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

Considerato che i competenti uffici, sulla base della documentazione istruttoria acquisita agli atti, hanno provveduto a svolgere l'istruttoria dalla quale risulta quanto segue:

1. La posizione dell'istante

Il cliente contesta tre fatture (XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXX) per essergli state addebitate delle spese al di fuori delle condizioni contrattuali. Il sig. XXXXX si è visto addebitare un totale di € 2.784,51, pari a € 35,00 + IVA per ogni giorno di permanenza all'estero, anche senza l'utilizzo del telefono.

Tali condizioni non sono mai state conosciute dal cliente e non sarebbero mai state accettate.

Al momento della conclusione del contratto, l'addetto Vodafone non ha mai fatto riferimento alla presenza di clausole vessatorie del genere, pur conoscendo le esigenze del sig. XXXXX, strettamente connesse ai viaggi per motivi di lavoro.

2. La posizione dell'operatore

Vodafone evidenzia l'infondatezza delle richieste avanzate da parte ricorrente in quanto nessuna anomalia è stata riscontrata nell'erogazione del servizio a favore della XXXXXXXXXX e nella fatturazione emessa.

Nello specifico, difatti, come altresì già rappresentato in fase di conciliazione, si precisa che le fatture oggetto di doglianza, ad oggi insolute, appaiono corrette e dovute stante l'utilizzo dei servizi effettuato all'estero da parte del cliente. Quanto sopra, peraltro, è agevolmente rilevabile dalla disamina delle fatture de quibus.

Priva di rilievo giuridico, pertanto, appare la domanda di storno e di rimborso avanzata dall'istante.

Si precisa, ad ogni buon conto, che la decisione assunta dalla XXXXXXXXXX di interrompere del tutto il pagamento delle ultime tre fatture emesse è assolutamente illegittima ed arbitraria, essendo del tutto evidente che l'avvenuta contestazione di alcune voci non poteva comunque giustificare l'integrale omesso pagamento dei documenti contabili emessi dal gestore, nei quali erano comprese voci non contestate ed in cui era registrato ingente traffico telefonico. Quanto sopra è affermato dalla delibera AGCOM 664/06/CONS, laddove esplicitamente si assume che “[...] L'utente che ha presentato formale reclamo all'operatore in merito all'addebito di un singolo bene o servizio, anche supplementare, può sospendere il pagamento fino alla definizione della procedura di reclamo. L'utente è comunque tenuto al pagamento degli importi che non sono oggetto di contestazione.”. Tale principio, inoltre, come noto, è stato più volte ribadito anche dalla recente giurisprudenza. In particolare, la recentissima sentenza n. 2436/17 - resa dal Tribunale di Roma in analogo giudizio incardinato da un altro utente nei confronti di Vodafone - ha affermato il principio per cui “Il rifiuto [di pagare le fatture] non poteva, tuttavia essere giustificato, come lo stesso XXXX assume, a compensazione dei disagi fino a quel momento sopportati, per i quali pure si accingeva a reclamare l'indennizzo nel procedimento amministrativo ed i maggiori danni davanti all'Autorità Giudiziaria.

Invero, la mera riduzione di funzionalità della linea telefonica avrebbe giustificato esclusivamente una iniziativa giudiziaria per il proporzionale accertamento della minore utilizzabilità della linea telefonica e eventualmente del conseguente pregiudizio, ma non lo autorizzava a procedere in via di autotutela al rifiuto di pagare l'intero corrispettivo della somministrazione, eccezionalmente ammesso solo in caso di totale inadempimento, a mente dell'art. 1460 c.c., pure in presenza di contratto che lo obbligava al pagamento delle fatturazioni senza riserve” In ultima analisi si eccepisce che la domanda dell'utente deve, comunque, essere rigettata poiché lo stesso non ha evitato, come avrebbe potuto usando l'ordinaria diligenza, il verificarsi del lamentato danno. L'art. 1227 c.c., difatti, statuisce che: “se il fatto colposo del creditore ha concorso a cagionare il danno, il risarcimento è diminuito secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate. Il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza”. Secondo l'orientamento costante della giurisprudenza di legittimità, invero, l'ordinaria diligenza sopra citata si specifica nell'attivarsi positivamente secondo le regole della correttezza e della buona fede, ex art. 1175 c.c., con il limite delle attività che non siano gravose oltre misura (Cass. Civ. Sez. I, 12439/91). In relazione, poi, al grado di colpa in cui si attua la negligenza

del creditore, deve essere rilevato che le Sezioni Unite della Cassazione affermano come un comportamento omissivo caratterizzato dalla colpa generica sia sufficiente a fondare il concorso di colpa del creditore/danneggiato.

L'Agcom, quindi, ha recepito il summenzionato principio, così stabilendo in una recente Delibera: "deve richiamarsi, al riguardo, il principio espresso dalle Linee guida di cui alla delibera n.276/13/CONS secondo cui "per la liquidazione degli indennizzi, si deve fare attenzione alla possibile applicazione di alcuni principi generali stabiliti dall'ordinamento, come, per esempio, quello di cui all'art. 1227 cod. civ. sul concorso del fatto colposo del creditore. In altre parole, se l'utente, creditore dell'indennizzo da inadempimento, ha concorso nella causazione del danno o non ha usato l'ordinaria diligenza per evitarlo, l'indennizzo può essere diminuito proporzionalmente alla sua colpa e alle conseguenze o non dovuto affatto" (Del. N. 23/17/CIR). Sotto il profilo amministrativo e contabile si precisa che l'utente è attualmente disattivo e risulta essere tuttora presente un insoluto di euro 2.397.74.

Per tutto quanto sin qui esposto Vodafone Italia S.p.a. reitera le eccezioni più sopra indicate, contestando, altresì, le affermazioni dell'utente e, soprattutto, le richieste di indennizzo, storno e rimborso con conseguenziale, integrale, rigetto delle domande ex adverso avanzate in quanto infondate in fatto ed in diritto per i motivi esposti in narrativa.

In via subordinata, infine, Vodafone richiede che nella denegata e sin da ora contestata ipotesi di accertamento di responsabilità, con conseguente condanna al pagamento di eventuale indennizzo, la somma oggetto di delibera venga stornata dall'importo totale insoluto, ad oggi pari all'importo di euro 2.397,74.

Con memoria di replica depositata in data 28.01.2026 l'utente precisa quanto segue:

In riferimento al procedimento in epigrafe, ed in replica alla memoria depositata da Vodafone Italia S.p.A. in data 7 gennaio 2026, la società XXXXXXXXX espone quanto segue per confutare integralmente le eccezioni di controparte.

Sull'assenza di consenso informato e l'attivazione mediante messaggi promozionali: XXXXXX ribadisce che i costi di €35,00 + IVA al giorno per la permanenza lavorativa in Marocco, esorbitanti, per un totale di € 2.461,79 addebitati per il roaming extra-UE non erano minimamente evidenziati nel contratto sottoscritto. Se l'istante avesse conosciuto tali condizioni economiche, non avrebbe mai prestato il proprio consenso alla conclusione del negozio. L'attivazione delle tariffe contestate (es. "Smart Passport Zero M") è avvenuta esclusivamente a seguito di messaggi pubblicitari inviati dalla stessa Vodafone, senza che vi fosse una chiara informativa preventiva sui costi o un consenso espresso e documentato. In sostanza, il telefono è rimasto inattivo con il solo ed esclusivo inserimento della SIM, senza, si ribadisce, che ne sia stata fatta alcuna utilizzazione. Sul punto si precisa infatti che in base alla Legge n. 124/2017 si impone che le spese siano rese note al momento della pubblicizzazione e che l'attivazione di servizi richieda il "previo consenso espresso e documentato". Il Tribunale di Milano ha già stabilito che, in assenza di prova dell'invio degli alert informativi e della trasparenza sui costi, le somme addebitate devono essere integralmente stornate (Trib. Milano Sentenza n. 3357 del 21 aprile 2025; Trib. Milano la Sentenza n. 3223/2020 (Sez. 11)) .

Sul mancato utilizzo del servizio e l'inversione dell'onere della prova: si contesta fermamente la debenza dei costi in quanto il telefono non è mai stato utilizzato all'estero. Trattandosi di una contestazione basata su una prova negativa (mancato utilizzo), spetta a Vodafone, in quanto soggetto "più vicino alla prova", fornirne la dimostrazione positiva. Il principio della "Vicinanza della Prova": Vodafone possiede in via esclusiva gli strumenti tecnici (log di connessione e tabulati) per dimostrare l'effettivo traffico. La mera produzione delle fatture, essendo atti di formazione unilaterale, non costituisce prova del credito se il rapporto è contestato. Il Tribunale di Nocera Inferiore (Sent. n. 1407/2025) ha chiarito che l'onere della prova grava sempre su chi si afferma titolare del diritto di credito, anche in sede di accertamento negativo.

Sulla carenza probatoria di Vodafone: nonostante le deduzioni presentate, Vodafone non ha allegato alcun documento idoneo a dimostrare né l'avvenuta comunicazione dei costi, né l'effettiva utilizzazione della linea telefonica o di internet da parte di XXXXX. La resistente si è limitata ad affermazioni generiche senza produrre i tabulati di traffico dettagliati necessari a supportare la propria pretesa.

Sulla legittimità del recesso e dei relativi costi: il recesso di XXXX è stato determinato dal grave inadempimento di Vodafone (addebito di somme ingenti non dovute). Pertanto, tutti i costi di "Conguaglio licenza YourDrive" per

€ 327,86 devono essere stornati, in quanto il recesso non è stato volontario ma indotto dal comportamento illegittimo della controparte. Il Tribunale di Milano (Sent. n. 3357/2025) ha confermato che in caso di recesso giustificato dall'inadempimento dell'operatore, non sono dovute penali o costi per servizi accessori.

L'utente chiede quindi:

- i. Dichiarare l'illegittimità degli addebiti per roaming extra-UE di importo pari a tutte le fatture insolute e precisamente per un totale di € 2.461,79 e ordinarne lo storno;
- ii. Dichiarare non dovuti i costi di recesso anticipato (€ 327,86 oltre IVA); iii. Condannare Vodafone al pagamento della penale del 10% ai sensi della L. 160/2019.

3. Motivazione della decisione

Prima di entrare nel merito delle doglianze di parte istante, si ritiene che da un punto di vista sistematico, alla luce della documentazione versata in atti, l'attività istruttoria dovrà necessariamente procedere ad una valutazione separata delle tre fatture in contestazione.

Per quando riguarda la fattura n. XXXXXXXXXX del 04.10.2024 è doveroso evidenziare che la stessa è stata puntualmente contestata da parte attorea con reclamo inoltrato con pec del 25.10.2024, ricevuta in pari data dal gestore. Sulla contestazione del traffico telefonico, in via generale, vale quell'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato (ex multis, Cass. Civ., sez. III, 17 febbraio 2006, n. 947) in virtù del quale 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; resta dunque rettificabile in caso di divergenza con i dati reali.

Tanto premesso, sussiste 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. Civ. sez. III, 28 maggio 2004, n. 10313). Le risultanze del contatore centrale non costituiscono piena prova se contestate dall'utente ed il disconoscimento dei dati registrati determina lo scadimento della prova legale a presunzione semplice della rappresentazione e la necessità, ai fini probatori, di ulteriori elementi. Conformemente a tale orientamento giurisprudenziale, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha più volte ribadito, che "la bolletta telefonica, in caso di contestazione, perde qualsiasi efficacia probatoria e la società telefonica è tenuta a dimostrare il corretto funzionamento del contatore centrale e la corrispondenza tra i dati forniti da esso e quello trascritto nella bolletta" (delibere Agcom n. 2/13/CIR, 10/05/CIR, n. 85/09/CIR, n. 86/09/CIR, n. 23/10/CIR, n. 33/10/CIR). E' ormai pacifico, che nel caso di contestazione delle fatture, l'operatore debba fornire la prova della debenza degli importi fatturati, altrimenti l'utente ha diritto allo storno delle fatture e/o al loro rimborso.

In relazione alla res controversa la società Vodafone si è limitata a ribadire, sic et simpliciter, la correttezza degli addebiti contestati, ma non ha fornito sufficiente documentazione, né ha prodotto elementi probatori attestanti la regolare e corretta gestione del cliente.

Non ha infatti fornito la prova delle effettive condizioni commerciali sottoscritte dall'istante, non ha documentalmente dimostrato l'effettuazione del traffico telefonico da parte dell'utente, né tantomeno si è prodigata nel fornire riscontro al reclamo inviato dall'istante con il quale venivano contestati gli importi addebitati. Per quanto sopra precisato, Vodafone è tenuta, quindi, a stornare integralmente la fattura n. XXXXXXXXXX del 04.10.2024 di € 1.515,85=.

Si ritiene, inoltre, che ricorrano i presupposti per l'applicazione dell'art. 1. Comma 292 della legge n. 160/2019 il quale prevede espressamente che nei contratti di fornitura di energia elettrica, gas e servizio idrico nonché di fornitura nei servizi di comunicazione elettronica disciplinati dal codice di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in caso di emissione di fatture a debito in relazione alle quali sia accertata dall'autorità competente ovvero debitamente documentata mediante apposita dichiarazione, presentata autonomamente anche con modalità telematiche, l'illegittimità della condotta del gestore e dell'operatore interessato, per violazioni relative alle modalità di rilevazione dei consumi, di esecuzione dei conguagli o di fatturazione nonché per addebiti di spese non giustificate e di costi per consumi, servizi o beni non dovuti, l'utente ha diritto ad ottenere, oltre al rimborso delle somme eventualmente versate, anche il pagamento di una penale pari al 10 per cento dell'ammontare contestato e non dovuto e, comunque, per un importo non inferiore a 100 euro", e pertanto l'utente ha diritto a vedersi riconosciuto un importo di € 151,58= (pari al 10% della fattura contestata).

Per quanto concerne, invece, le fatture n. XXXXXXXXXXXX del 07.12.2024 e n. XXXXXXXXXXXX dell'08.01.2025, si rileva quanto di seguito specificato.

A fronte di un qualsivoglia disservizio, l'utente è onerato di provvedere ad una tempestiva segnalazione all'operatore al fine di metterlo nella condizione di intervenire e risolvere la problematica: "non è possibile affermare la sussistenza della responsabilità dell'operatore per malfunzionamento della linea qualora l'utente non provi di aver inoltrato, prima di rivolgersi all'Autorità, un reclamo all'operatore.

Infatti, in assenza di un reclamo, il gestore non può avere contezza del guasto e non può, quindi, provvedere alla sua risoluzione. In assenza di segnalazione da parte del cliente il gestore non può venire a conoscenza del supposto disservizio o di un qualunque altro inconveniente riscontrato dal cliente. In effetti, in presenza di qualsivoglia inconveniente, l'intervento del gestore è doveroso ed esigibile solo allorché venga segnalato da parte del cliente. In altri termini, l'onere della prova della risoluzione della problematica lamentata ricade sul gestore, ma è inconfutabile che sul cliente incombe l'onere della segnalazione del problema, come peraltro sancito dalla società in sede contrattuale e nella sua Carta dei Servizi, che elenca i vari canali di comunicazione messi a disposizione dalla società medesima. Il principio suddetto è normalmente applicato e riaffermato sia da Agcom (delibere n.38/12/CIR; n. 69/11/CIR, n. 100/12/CIR, n. 113/12/CIR, n. 127/12/CIR, n. 130/12/CIR, n. 143/17/CIR) che dai Corecom (Corecom Emilia-Romagna, delibera n. 385/2018; Corecom Calabria, delibera n. 256/18, delibera n. 257/18, Corecom Veneto, delibera n. 89/20).

Il principio fatto proprio dalla disposizione contrattuale sopra richiamata viene applicato anche dalla giurisprudenza civile, laddove si legge che la mancata contestazione delle fatture nei termini previsti ne comporta la loro completa accettazione (vd. Tribunale di Milano sentenza n. 12054 del 05/12/12).

Invero, pare appena il caso di rammentare che, come stabilito dalle condizioni generali di contratto, alla rubrica "reclami sulla fatturazione" il reclamo avverso gli importi oggetto di fatturazione, deve essere proposto nel termine di 45 giorni, atteso che, in ogni caso, il reclamo deve pervenire a Vodafone, sempre secondo quanto statuito dalle condizioni generali di contratto, alla "Casella postale 190" - 10015 Ivrea (To), tramite il sito internet www.vodafone.it, nell'apposita area "Contattaci", App My Vodafone e Social Network (Facebook e Twitter)".

Pertanto, in assenza di contestazione (o di una prova documentale di avvenuta contestazione), la fattura si intende accettata dall'utente.

Nel caso di specie, come detto, non vi è alcuna prova documentale di contestazione delle sopra citate fatture, di talché la richiesta di storno delle stesse non può trovare accoglimento.

Tutto ciò premesso, il Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto per le motivazioni sopra espresse che qui si intendono integralmente riportate;

All'unanimità dei voti espressi a scrutinio palese

DELIBERA

1. di accogliere parzialmente l'istanza di XXXXXXXXXXX nei confronti di FASTWEB SPA (già VODAFONE SPA -HO.MOBILE - TELETU) per le motivazioni di cui in premessa.
Vodafone è tenuta, entro sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento:
a stornare integralmente la fattura n. XXXXXXXXXXX del 04.10.2024 di € 1.515,85=;
a corrispondere l'importo di € 151,58= come in premessa specificato.
Il predetto importo di € 151,58= potrà essere utilizzato a compensazione di eventuali insoluti, qualora esistenti
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.
4. 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.

Il Dirigente
Fto(*) Maurizio Santone

Il Presidente f.f.
Fto(*) Fabrizio Comencini

Il verbalizzante
Fto(*) Arianna Barocco

(*) Il documento è firmato digitalmente ai sensi del D. Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 e s.m.i. e sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.