

Allegato B alla delibera 3/26/CIR (succ. 12/25/CIR)

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

Premessa

La Legge 16 dicembre 2024, n. 193, ha disposto, all'art. 18, comma 1, la modifica dell'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/2003, nel seguito anche Codice): *“I fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica non possono utilizzare le informazioni acquisite per il tramite del database per la portabilità dei numeri mobili, nonché quelle comunque acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo, per formulare offerte agli utenti finali aventi a oggetto requisiti o condizioni generali di accesso o di uso di reti o servizi, comprese le condizioni tecnico-economiche, che risultino differenti in ragione del fornitore di rete o servizio di comunicazione elettronica di provenienza. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'Autorità aggiorna il regolamento recante revisione delle norme riguardanti la portabilità del numero mobile, di cui alla delibera della medesima Autorità n. 147/11/CIR del 30 novembre 2011, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 5 del 7 gennaio 2012, prevedendo modalità di monitoraggio e vigilanza che garantiscano un utilizzo del database coerente con le disposizioni del primo periodo del presente comma. L'Autorità redige inoltre annualmente una relazione sugli esiti delle attività di monitoraggio e vigilanza condotte in attuazione del secondo periodo del presente comma”* (enfasi aggiunta), introducendo il secondo periodo.

Al riguardo, è opportuno rammentare che la disposizione in esame è il risultato di un duplice intervento da parte del legislatore: i) il **primo periodo del comma 1-*bis*** è stato introdotto dalla **Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022**¹ e sancisce espressamente il divieto in capo ai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica di utilizzare le informazioni acquisite per il tramite del *database* per la portabilità dei numeri mobili, nonché quelle comunque acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo, per formulare offerte agli utenti finali che risultino differenti in ragione del fornitore di rete o servizio di comunicazione elettronica di provenienza; ii) il **secondo periodo del comma 1-*bis*** è stato invece aggiunto dalla **Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023**², e stabilisce che, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione³, l'Autorità aggiorni *“il regolamento recante revisione delle*

¹ Cfr. legge 30 dicembre 2023, n. 214 (art. 13).

² Cfr. legge 16 dicembre 2024, n. 193 (art. 18).

³ La disposizione in esame è entrata in vigore il 18 dicembre 2024.

norme riguardanti la portabilità del numero mobile, di cui alla delibera della medesima Autorità n. 147/11/CIR del 30 novembre 2011, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 5 del 7 gennaio 2012” con l’obiettivo di prevedere modalità di monitoraggio e vigilanza che garantiscano un utilizzo del database dei predetti numeri coerente con il divieto imposto dal comma 1-bis, primo periodo, del Codice. L’Autorità deve inoltre redigere annualmente una relazione sugli esiti della predetta attività di monitoraggio e vigilanza.

Nella relazione tecnica a tale ultimo emendamento si legge che “*Il comma 1-bis dell’articolo 98-duodecies, del d.lgs. n. 259/2003, stabilisce in particolare il divieto per i fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica di utilizzare le suddette informazioni allo scopo di formulare all’utente che intenda cambiare fornitore di rete o servizi di comunicazione elettronica offerte differenziate in ragione del fornitore di reti o servizi di provenienza. La novella, pertanto, mira rendere effettivo e a rafforzare il divieto di pratiche discriminatorie nei confronti dei consumatori attraverso l’introduzione di misure di vigilanza e monitoraggio nel regolamento relativo alla portabilità dei numeri per i servizi ad opera dell’AGCOM*”⁴.

L’Autorità è, quindi, chiamata ad aggiornare il quadro regolamentare previsto dal regolamento riguardante la portabilità dei numeri per i servizi di comunicazioni mobili e personali (MNP) di cui all’allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR (di seguito anche “Regolamento MNP”)⁵ includendo modalità di monitoraggio e vigilanza che garantiscano un utilizzo del database per la portabilità dei numeri mobili coerente con quanto previsto dal primo periodo della medesima disposizione in base alla quale i fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica non possono utilizzare le informazioni acquisite per il tramite del database per la portabilità dei numeri mobili, nonché quelle comunque acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo, per formulare offerte agli utenti finali che risultino differenti in ragione del fornitore di rete o servizio di comunicazione elettronica di provenienza.

In particolare, con la delibera n. 12/25/CIR del 19 marzo 2025, pubblicata il 1° aprile 2025, l’Autorità ha avviato il procedimento volto all’aggiornamento del quadro regolamentare in materia di portabilità dei numeri mobili riportato nel Regolamento MNP.

Tanto premesso, nei paragrafi che seguono si illustreranno: l’attività istruttoria svolta nell’ambito del procedimento avviato con la delibera n. 12/25/CIR (paragrafo 1);

⁴ <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/Pdf/AP0154b.pdf>

⁵ Solo alcune misure finalizzate ad aumentare la sicurezza nei casi di sostituzione della SIM (SIM swap) sono contenute nella successiva delibera n. 86/21/CIR dell’8 luglio 2021.

gli approfondimenti istruttori sulla possibilità di introdurre specifici accorgimenti tecnici per tracciare l'utilizzo del database MNP e/o di qualsiasi altro sistema dell'operatore che utilizza le informazioni relative all'instradamento delle chiamate (paragrafo 2); il quadro giuridico di riferimento e gli orientamenti dell'Autorità sull'aggiornamento del Regolamento MNP di cui all'allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR in attuazione di quanto previsto dall'art. 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del Codice (paragrafo 3); le proposte di modifica al Regolamento MNP (paragrafo 4).

1. L'attività istruttoria svolta nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 12/25/CIR

Il mercato è stato coinvolto fin dalle prime fasi del procedimento istruttorio in esame.

In particolare, già con la pubblicazione della delibera n. 12/25/CIR, i soggetti interessati sono stati invitati a far pervenire le loro prime considerazioni in relazione all'oggetto del procedimento⁶. Sono stato trasmessi sette contributi da parte dei seguenti operatori mobili: Coop Italia Società Cooperativa, Iliad Italia S.p.A., PostePay S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A.

Dai primi contributi pervenuti è emerso che la maggior parte dei soggetti intervenuti è consapevole della necessità di dover procedere all'introduzione nel quadro regolamentare in materia di MNP di norme concernenti procedure di vigilanza e monitoraggio per assicurare il rispetto del divieto previsto dall'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, del Codice e chiede, allo scopo, di prevedere procedure semplici e soprattutto standardizzate.

Tuttavia, con specifico riferimento alla portata applicativa di tale divieto vi è una evidente divergenza di opinioni tra gli operatori.

In particolare, un operatore [**Omissis**] ritiene che il divieto di formulare offerte commerciali dipendenti dall'operatore mobile di provenienza si riferisca solo all'ipotesi in cui tali offerte vengono commercializzate attraverso l'utilizzo delle informazioni contenute nel *database* dei numeri mobili portati e non potrebbe estendersi ai dati acquisiti da altri sistemi di rete o quelli di tariffazione, i quali, a suo parere, possono essere utilizzati. Altri due operatori [**Omissis** e **Omissis**], ritengono che informazioni diverse da quelle contenute nella banca dati dovrebbero poter essere utilizzate: in particolare, un

⁶ Ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della delibera n. 12/25/CIR “I soggetti interessati possono fare pervenire, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento sul sito web dell'Autorità, le prime considerazioni in relazione all'oggetto del procedimento, all'indirizzo di posta elettronica certificata agcom@cert.agcom.it, all'attenzione del responsabile del procedimento.”.

operatore [**Omissis**] ritiene che “*un'estensione del principio di sfruttamento dei dati nella disponibilità dell'operatore, quali dati di clienti o ex clienti (quali ad esempio, dati relativi alla spesa, al consumo o anche dati di rete) che hanno espresso il proprio consenso commerciale all'utilizzo degli stessi e dunque non reperibili dal database di MNP, rischia di appiattire senza alcuna giustificazione oltre alle dinamiche concorrenziali e le politiche di prezzo praticate degli operatori anche le modalità con cui gli operatori investono per la soddisfazione del cliente e dunque per offrire una migliore customer experience allo stesso, tutto ciò a danno sia della libertà di scelta dei consumatori, sia del gradimento per i servizi offerti da quest'ultimi*”. L'altro operatore [**Omissis**], ritiene che “*non possano essere ricompresi nel presente procedimento eventuali ulteriori profili attinenti a condotte commerciali, strategie promozionali o altre dinamiche di mercato, che non risultino direttamente connesse all'utilizzo del DB MNP*”. Un altro operatore [**Omissis**] ritiene che non possano essere utilizzate le informazioni riguardanti l'operatore di provenienza dovunque queste informazioni, ritenute operative, siano collocate (ad esempio: dati ottenuti direttamente o indirettamente dalla banca dati dei numeri portati, informazione acquisita durante il processo di MNP, copia della SIM), ritenendo in sostanza che la proposizione di una offerta selettiva in ragione dell'operatore di provenienza “*dovrebbe essere effettuata esclusivamente sulla base della mera dichiarazione del nuovo cliente*”. Un altro operatore [**Omissis**] ritiene che il divieto introdotto dal Legislatore non possa limitarsi alle sole informazioni contenute nel database dei numeri portati, ma debba opportunamente riferirsi anche alle informazioni acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo che a loro dire ricomprenderebbero qualsiasi dato acquisito a livello *wholesale*. Un altro operatore [**Omissis**], di fatto concorda con quest'ultima posizione e interpreta la norma come divieto di formulare offerte che risultino differenziate in ragione dell'operatore mobile di provenienza. Un altro operatore [**Omissis**], concorda sia sul fatto che non si possano utilizzare informazioni *wholesale*, specificando che è diretta conseguenza dell'art. 71, comma 2⁷, del Codice, e sul divieto di discriminazione degli utenti, come specificato nel comma 1 dell'art. 98-*duodecies*, richiamando anche la delibera n. 135/18/CIR concernente “*Atto di indirizzo in relazione all'utilizzo dei dati contenuti nei data base per la MNP, di cui all'accordo quadro MNP, per fini di contatto commerciale ai sensi*

⁷ Il Codice, all'art. 71, comma 2, prescrive che “*le imprese che ottengono informazioni da un'altra impresa prima, durante o dopo il negoziato sugli accordi in materia di accesso o di interconnessione utilizzano tali informazioni esclusivamente per i fini per i quali sono state fornite e osservano in qualsiasi circostanza gli obblighi di riservatezza delle informazioni trasmesse o memorizzate. Tali imprese non comunicano le informazioni ricevute ad altre parti, in particolare ad altri servizi, società consociate o partner commerciali, per i quali esse potrebbero rappresentare un vantaggio concorrenziale*”.

dell'art. 41, comma 3, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" e, quindi, ritenendo che "tutte le azioni di vendita basate sulla selezione dell'operatore di provenienza poggiano sull'utilizzo di informazioni reperite attraverso strumenti propri dei rapporti wholesale e come tali violano la normativa vigente".

Dal 15 al 20 maggio 2025 si sono svolte separate audizioni per consentire ai sette rispondenti di illustrare meglio la loro posizione sulla tematica oggetto del procedimento.

Durante le audizioni, gli Uffici hanno rappresentato di voler approfondire alcuni aspetti relativi proprio all'oggetto del divieto previsto dall'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis* e, del Codice chiedendo ai predetti operatori di rispondere ai seguenti due quesiti:

«1) quali informazioni possono essere utilizzate per formulare offerte "che risultino differenti in ragione del fornitore di rete o servizio di comunicazione elettronica di provenienza", nel rispetto del richiamato articolo del Codice? Indicare, inoltre, se per l'attivazione di tali offerte sarebbe possibile verificare la correttezza dei dati forniti dal cliente e, in particolare, del dato relativo alla denominazione del donating e le relative conseguenze in caso di dato errato (non ci si riferisce ai controlli di tipo operativo ed eventuali correzioni per l'andata a buon fine della portabilità);

2) ferma restando l'attività di vigilanza svolta dall'Autorità in materia di MNP e tenuto conto dei dati già inviati mensilmente dai fornitori di servizi mobili di cui all'art. 17, comma 1, del regolamento di cui all'allegato 1 della delibera n. 147/11/CIR, quali informazioni e quali dati potrebbero essere chiesti dall'Autorità e, con quale periodicità, per lo svolgimento del monitoraggio volto a "garantire un utilizzo del database coerente con le disposizioni del primo periodo del presente comma"?».

Le risposte degli operatori ai due quesiti sono pervenute dai sette operatori mobili.

In sintesi è emerso che:

- Alcuni rispondenti [**Omissis, Omissis, Omissis**] hanno richiamato l'atto di indirizzo generale di cui alla delibera n. 135/18/CIR, anche se con interpretazioni divergenti, alcuni [**Omissis, Omissis**] per rappresentare il divieto di uso delle informazioni di instradamento ovunque reperite, mentre uno [**Omissis**] per affermare che ciò che rileva è la fonte dell'informazione utilizzata per determinare a quale cluster di operatori appartiene il cliente e non l'informazione stessa e, pertanto, ritiene che sia vietato l'uso delle informazioni contenute nel *database* per la portabilità dei numeri mobili, ma non le informazioni di instradamento reperite altrove.

- Alcuni rispondenti [**Omissis, Omissis, Omissis**] richiamano anche l'art. 71, comma 2, del Codice per indicare il divieto di utilizzare a fini commerciali le informazioni acquisite a livello *wholesale*;

- Un altro rispondente [**Omissis**] ritiene che un'eventuale adozione di prescrizioni che si riferiscono anche alle informazioni comunque acquisite per esigenze operative presumibilmente condurrebbe ad un appiattimento delle offerte. Ritiene che non si possano usare le informazioni contenute nel *database* della MNP incluse le informazioni di instradamento delle chiamate ivi riportate e ad esso riferite. Ritiene che invece possano essere utilizzate le informazioni fornite direttamente dal cliente e/o le informazioni presenti sui propri sistemi e riguardanti, ad esempio, la propensione alla spesa, la permanenza presso l'operatore, le abitudini di utilizzo dei servizi, metodo di pagamento, i volumi, i dati di traffico, ecc.
- Un rispondente [**Omissis**] ritiene che possano essere utilizzate le seguenti tipologie di informazioni: 1) le informazioni fornite dal cliente in occasione del contatto commerciale e della conseguente richiesta di portabilità; 2) qualunque informazione per cui il cliente ha rilasciato il consenso privacy; 3) le informazioni di pubblico dominio; 4) le informazioni che non violano l'art. 71, comma 2, del Codice.
- Quattro rispondenti [**Omissis**, **Omissis**, **Omissis** e **Omissis**] ritengono che si possano utilizzare solo le informazioni fornite dal cliente anche se con sfumature diverse. Uno [**Omissis**] ritiene che per ragioni tecniche e per ridurre il numero di insuccessi si possa controllare il numero seriale della SIM (ICCID). Un altro [**Omissis**] ritiene che l'ampiezza dell'espressione usata dal Codice giustifichi un divieto generalizzato a proporre offerte dipendenti dall'operatore di provenienza. Due rispondenti [**Omissis** e **Omissis**] ritengono che qualsiasi informazione *wholesale* acquisita per esigenze di carattere operativo non debba essere utilizzata.
- Tutti i rispondenti ritengono che in caso di richiesta di portabilità con offerte dipendenti dall'operatore mobile di provenienza, ai fini dell'adesione alla specifica offerta, l'operatore mobile debba basarsi sulla denominazione del *donating* indicata dal cliente.
- Alcuni rispondenti [**Omissis**, **Omissis**, **Omissis**] precisano anche che nel caso in cui l'informazione riguardante l'operatore mobile di provenienza fornita dal cliente sia errata, poiché la portabilità non andrà a buon fine, il cliente dovrà richiedere una nuova portabilità indicando l'operatore mobile di provenienza corretto. Uno di questi [**Omissis**] precisa anche che ciò implica la sottoscrizione di un nuovo contratto di portabilità.

Specificatamente per quanto concerne il monitoraggio:

- un rispondente [*Omissis*] suggerisce che con frequenza semestrale l'Autorità potrebbe richiedere: 1) la lista del personale cui sono state rilasciate le credenziali di accesso al *database MNP*; 2) i log di accesso ai dati del *database MNP*; 3) la divisione di appartenenza dell'accendente; 4) la motivazione per cui è stato effettuato l'accesso.
- Un altro rispondente [*Omissis*] suggerisce che vengano chiesti mensilmente una serie di informazioni che includono quelle che consentano di analizzare Traffico SMS in uscita trasmesso dal fornitore di servizi mobili o altro operatore per conto del fornitore di servizi mobili (e non dai propri clienti) verso i clienti di altri fornitori di servizi mobili con indicazione degli identificativi (Alias o numeri) utilizzati e oggetto della comunicazione.
- Anche un altro rispondente [*Omissis*] ritiene che l'Autorità potrebbe richiedere trimestralmente un riscontro circa eventuali incrementi anomali di traffico SMS.
- Due rispondenti [*Omissis* e *Omissis*] non ravvedono la necessità di prevedere l'invio di ulteriori informazioni relative alle portabilità delle numerazioni e un'analisi possa basarsi su tali dati. Uno dei due [*Omissis*] aggiunge che eventualmente possa essere anche previsto un monitoraggio qualitativo effettuato periodicamente direttamente dall'Autorità su eventuali campagne commerciali.
- Un altro rispondente [*Omissis*] ritiene che possano essere richieste semestralmente: 1) una descrizione delle proposizioni commerciali, con indicazione dei target indirizzati e delle principali caratteristiche delle relative offerte; 2) numero di KO per *donating* errato rilevato nel semestre di riferimento, in coerenza con i dati già forniti mensilmente dagli operatori.
- Un altro operatore [*Omissis*] ritiene che possa essere previsto l'invio con cadenza annuale, da parte degli operatori di rete e servizi mobili, di una relazione contenente informazioni in merito alle offerte differenziate e del processo per accettare l'adesione dei richiedenti.

2. Gli approfondimenti istruttori sulla possibilità di introdurre specifici accorgimenti tecnici per tracciare l'utilizzo del *database MNP* e/o di qualsiasi altro sistema dell'operatore che utilizza le informazioni relative all'instradamento delle chiamate

L'Autorità ha ritenuto necessario svolgere anche uno specifico approfondimento istruttorio di natura più tecnica, ponendo una serie di ulteriori quesiti agli operatori già intervenuti nel corso del procedimento, al fine di accertare:

- se esistono soluzioni tecniche di tracciamento idonee a distinguere l'uso legittimo del *database* MNP e/o di qualsiasi altro sistema utilizzato per esigenze di natura tecnica/operativa da un eventuale uso per finalità diverse e, quindi, a tracciare l'eventuale uso delle informazioni di instradamento ai fini commerciali;
- se tali tecniche di tracciamento possano essere realmente efficaci e, se, a tale scopo, possa essere utile/necessario certificare i software di tutti i sistemi da cui si possano estrarre informazioni di instradamento;
- in quali e quanti sistemi andrebbero introdotte tali tecniche di tracciamento e quanto sopra descritto;
- se l'introduzione di tali tecniche di tracciamento possano ridurre le capacità elaborative dei sistemi e in quali casi;
- se tali soluzioni tecniche sono già nella disponibilità dell'operatore;
- una prima stima dei costi e tempistiche qualora si intendesse attuare tali soluzioni tecniche.

Di seguito si riporta una sintesi di quanto è emerso dalle risposte che sono pervenute.

Un rispondente [**Omissis**] evidenzia che utilizza soluzioni di tracciamento inerenti all'accesso di proprio personale ai vari sistemi aziendali (sia in caso di accesso umano sia in caso di accesso di specifici processi automatici). Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che comunque sarebbe molto utile che AGCOM fornisse modalità di tracciamento omogenee e definite per tutti i soggetti, cioè anche per gli operatori che non dovessero effettuare proposizioni commerciali differenziate sulla base dell'operatore cui appartiene il cliente. Allo scopo, suggerisce la costituzione di un gruppo di lavoro con i diversi operatori coordinato da AGCOM. Pertanto, in quella sede dovrebbero essere definite le modalità di tracciamento per verificare che nel sistema utilizzato dai diversi operatori per effettuare le campagne commerciali non vengano mai utilizzate le informazioni acquisite per il tramite del *database* per la portabilità dei numeri mobili, nonché quelle comunque acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo, ma sempre con riferimento alla MNP.

Lo stesso rispondente [**Omissis**] ritiene che il tracciamento dovrebbe essere limitato al sistema utilizzato per effettuare le campagne commerciali e che sia lecito l'uso di informazioni che stimano l'operatore del cliente sulla base di cartellini di traffico, analisi del traffico entrante relativo ai numeri mobili dei servizi cessati negli ultimi cinque anni con consenso al contatto commerciale, osservando l'operatore da cui proviene il traffico e, inoltre, del traffico uscente, sempre solo con il consenso del cliente. Per il traffico uscente sarebbe analizzato l'IMSI.

Secondo tale rispondente [*Omissis*], nel caso del traffico SMS entrante da operatore le informazioni raccolte nulla hanno a che vedere con il database MNP e con le informazioni di instradamento. Inoltre, secondo tale rispondente [*Omissis*] la presenza di un consenso del cliente rende tale utilizzo lecito da ogni punto di vista.

Tale rispondente [*Omissis*] ritiene, infine, che al momento non sia possibile fornire una stima dei tempi e di costi non conoscendo i tracciamenti da effettuare e comunque non ritiene ragionevoli tempi inferiori ai 9-12 mesi.

Un altro rispondente [*Omissis*] rappresenta di non disporre di soluzioni tecniche di tracciamento strettamente aderenti alle caratteristiche indicate dall'Autorità. Mentre, dispone di una procedura volta a disciplinare le attività relative alla gestione delle credenziali e dei diritti di accesso alle risorse informatiche aziendali per i sistemi interni attraverso utenze abilitate, secondo un modello di riferimento aziendale basato su tre entità: utenze, ruolo organizzativo, profili autorizzativi.

Il medesimo rispondente [*Omissis*] ritiene che tali modalità di accesso possano essere utili in quanto l'accesso ai sistemi è consentito esclusivamente ad un gruppo molto ristretto e registrato di persone afferenti alle strutture tecniche dedicate e che quest'ultimi, in ogni caso, utilizzano utenze individuali univocamente assegnate.

Tale rispondente [*Omissis*] ritiene che l'uso illegittimo delle informazioni detenute da un operatore non sia nell'accesso ai sistemi ma nel successivo uso al di fuori di tali sistemi, per cui il tracciamento potrebbe essere complesso, inefficace e aggirabile. L'eventuale tracciamento dovrebbe essere disposto solo per i soggetti che effettuano offerte dipendenti dall'operatore di provenienza onde non comportare impatti economici sugli operatori che non le offrono.

Un altro rispondente [*Omissis*] ritiene che, per quanto siano tuttora in corso approfondimenti con i dipartimenti all'uopo preposti, non risultano individuabili, allo stato, accorgimenti tecnici volti a tracciare l'utilizzo del c.d. *database* MNP e/o di qualsiasi altro sistema che contenga informazioni relative all'instradamento delle chiamate e, ancora di più, che simili accorgimenti possano consentire di dare accesso a detti strumenti solamente al fine di un loro uso legittimo, inibendo, al contempo l'utilizzo per finalità diverse da quelle consentite.

Tale rispondente [*Omissis*] ritiene, inoltre, che in ogni caso, qualsiasi soluzione volta a tracciare e/o inibire le informazioni relative all'associazione CLI/Operatore utilizzabili a fini commerciali implicherebbe un tale stravolgimento dei processi/sistemi attualmente in essere da essere perseguitabile soltanto andando incontro ad investimenti

economici significativi e tempi lunghi di implementazione. Considerando l'incertezza del risultato finale, ritiene che tale investimento non appaia proporzionato rispetto allo scopo.

Tale rispondente [**Omissis**] aggiunge che appare contrario al principio di equità e ragionevolezza, imporre soluzioni tecniche (ex ante) coinvolgendo tutti i soggetti, inclusi quelli “virtuosi” che rispettano il divieto in questione, tanto più che, come detto, essi si troverebbero ad affrontare oneri e investimenti consistenti e di alto impatto. Ritiene, pertanto, che l'unica via ragionevole sia quella di agire in maniera mirata sugli eventuali soggetti che dovessero fare un uso illecito delle informazioni *wholesale* in relazione alla proposizione delle offerte dipendenti dall'operatore di provenienza.

Un altro rispondente [**Omissis**] ritiene che un approccio come quello prospettato non sembrerebbe idoneo ad essere attuato mediante soluzioni informatiche. A suo parere, non è ipotizzabile, vista l'enorme varietà di strutture architettoniche ed ambienti operativi a disposizione degli operatori, individuare una sola modalità tecnica riguardante i sistemi di carattere commerciale (quali quelli che presiedono i processi di fatturazione) e sistemi per la gestione dei processi di MNP, o l'istradamento in rete di chiamate e messaggi di testo.

Tale rispondente [**Omissis**] sconsiglia di adottare un approccio come quello proposto, il quale, oltre ad essere di difficile implementazione in tutti gli ambienti, potrebbe comunque facilmente essere aggirato attraverso l'utilizzo di modalità manuali di scambio di dati. Infatti, sebbene un operatore possa autenticare e tracciare ogni accesso, la semplice autenticazione autorizzata non può garantire l'indebito scambio di dati tra i sistemi di carattere “tecnico” e quelli di carattere “commerciale”.

Un altro rispondente [**Omissis**] ritiene che le informazioni tratte dal *database* della MNP o da altri sistemi e procedure operative *wholesale* risiedano in una pluralità di *database* aziendali (anche diversi in funzione dei sistemi dei diversi operatori) e risulta, pertanto, difficile individuare quali siano questi sistemi. Riporta, ad esempio, i sistemi per l'istradamento del traffico e quelli di billing oltre che il *database* per la MNP.

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che la varietà e numerosità dei sistemi aziendali abbia una influenza rilevante sull'impossibilità di utilizzare sistemi di tracciamento per assicurare il rispetto della normativa vigente. A questo va aggiunto che l'illecitità dell'utilizzo del dato non si trova all'interno dei sistemi stessi ma necessariamente al di fuori degli stessi.

A titolo di esempio, tale rispondente [**Omissis**] riporta che le informazioni contenute nel *database* di numeri portati sono acquisibili da tanti altri sistemi aziendali e quindi sarebbe necessario monitorare e tracciare tutti i sistemi aziendali.

Se le informazioni tratte dal *database MNP* vengono estratte e poi utilizzate per fare campagne di marketing mirate verso i clienti di altri operatori, la illecitità risiedrà nel sistema di *marketing/commerciale* che invia tali SMS piuttosto che nel sistema che ospita il *database MNP* (l'operatore potrebbe dare questi dati ad un terzo soggetto che invia gli SMS agli utenti per conto dell'operatore).

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che, per quanto descritto, sia praticamente impossibile la tracciabilità dell'utilizzo di queste informazioni a fini commerciali in quanto le informazioni *wholesale* sono nella disponibilità degli operatori. Anche qualora (come probabile) questi sistemi avessero il tracciamento dell'accesso da parte di soggetti autorizzati dall'azienda, non sarebbe in alcun modo possibile verificare il successivo eventuale trasferimento di queste informazioni alle divisioni commerciali per altri scopi non legittimi. A ciò, [**Omissis**] si aggiunge la difficoltà di individuazione dei sistemi in ogni azienda in cui tali informazioni risiedono o possono essere accessibili, in particolare, da parte di un soggetto esterno e osserva che comunque i costi e le tempistiche non sarebbero idonee ad assicurare il rispetto della normativa.

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che, anche se fosse realizzato un tracciamento, questo sarebbe inefficace in quanto essendo tutto “autogestito” dall'operatore non è possibile prevenirne altri utilizzi non consentiti quali quelli commerciali (ad esempio il passaggio di informazioni legittimamente acquisite alle divisioni commerciali, per usi illegittimi).

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che un'azienda che vuole bypassare la normativa farà comunque in modo di “autocertificare” la compliance dei propri sistemi ma consentendo comunque l'accessibilità ai dati *wholesale* per altri scopi o utilizzi (ad esempio tramite “*backdoor*” o banalmente processi manuali di trasferimento dei dati da un sistema all'altro). Infine, evidenzia che, sarebbe del tutto inopportuno (oltre che inutile) richiedere ad operatori che si comportano virtuosamente e rispettano la normativa vigente di impegnare risorse in (inefficaci) sistemi di tracciamento dei dati per tentare di “stanare” altri operatori meno virtuosi. Il monitoraggio su tutti gli operatori da parte di AGCOM comporterebbe un impegno di risorse che potrebbero invece concentrarsi su quegli operatori che violano la normativa vigente relativa all'utilizzo di dati *wholesale* a fini commerciali.

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che la richiesta di implementazione di tali sistemi di tracciamento potrebbe rappresentare una leva utilizzata dagli operatori che violano la normativa addirittura per “guadagnare” tempo. Infatti, mentre da un lato nessun operatore dichiarerà di violare la normativa vigente, gli stessi potrebbero comunque mostrare

disponibilità all’implementazione di eventuali ipotetici sistemi di “tracciamento” con tempistiche di svariati mesi se non anni.

In conclusione, tale rispondente [**Omissis**] ritiene che non vi siano modalità tecniche di tracciamento idonee per evitare l’utilizzo illecito dei dati *wholesale*.

Un altro rispondente [**Omissis**] premette che tutti i fornitori di servizi mobili non possono utilizzare informazioni del cliente ricavate dal *database* MNP, incluse le informazioni di instradamento delle chiamate e ad esso riferite. Ritiene che ciò debba essere assicurato in tutte le fasi dell’attività commerciale.

Tale rispondente [**Omissis**] rappresenta di garantire il tracciamento tramite un processo che tiene traccia delle azioni svolte da un programma e dai suoi utilizzatori tramite procedura di abilitazione per accedere al sistema, la quale è estremamente rigida ed è previsto un *iter* di approvazione da parte del *Line Manager*, che è responsabile delle autorizzazioni rilasciate. L’abilitazione è in ogni caso consentita esclusivamente per le risorse che appartengono a determinate funzioni aziendali, deputate a gestire informazioni e dati presenti nel sistema *OLO Gateway* ai fini delle attività svolte, che non hanno natura di carattere commerciale.

Tale rispondente [**Omissis**] ritiene che le soluzioni applicate siano già idonee ed efficaci a garantire un accesso corretto alle informazioni in questione, fermo restando che la scrivente si riserva di valutare, nell’ottica di efficienza e continuo miglioramento dei propri sistemi, ulteriori soluzioni. Nessuna funzione aziendale riconducibile alle vendite e/o alle funzioni di marketing ha dunque accesso alle informazioni contenute nel *database* della MNP e/o a quelle inerenti all’instradamento del traffico in nessuna fase dell’attività commerciale.

Un altro rispondente [**Omissis**] ritiene che non vi siano ulteriori attività da mettere in campo al fine di garantire i principi fissati dalla regolamentazione. Infatti, evidenzia che la liceità dell’uso del *database* MNP è garantita *in primis* dalle stringenti regole sull’accesso che è contingentato a personale adeguatamente selezionato i cui accessi sono tracciati con *log* informativi e che pertanto un eventuale uso illecito delle informazioni non potrebbe realizzarsi se non in ambiti di attività fraudolente di singole persone e che, di conseguenza, ulteriori tracciamenti potrebbero essere oltre che complessi anche inefficaci.

Tale rispondente [**Omissis**] rappresenta che l’accesso è consentito ai soli addetti direttamente coinvolti nelle operatività tecniche di gestione del processo di portabilità e nel corretto trattamento delle chiamate telefoniche destinate a numerazioni portate,

mentre vi è una preclusione dell'accesso a tali sistemi di personale coinvolto in attività di Marketing / Commercializzazione.

Tale rispondente [*Omissis*] ritiene che eventuali ulteriori integrazioni di controllo non aggiungerebbero valore al presidio già in essere e potrebbero determinare nuove complessità ed oneri immotivati ed evidenzia che lo stesso persegue i valori di trasparenza e conformità alle normative vigenti ed è impegnato nell'individuare e punire azioni criminose messe in atto da singoli dipendenti, ove queste avessero a manifestarsi.

3. Il quadro giuridico di riferimento e gli orientamenti dell'Autorità sull'attuazione di quanto previsto dall'art. 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del Codice

Come richiamato in premessa, l'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, primo periodo, pone in capo ai fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica il divieto di utilizzare “...le informazioni acquisite per il tramite del database per la portabilità dei numeri mobili, nonché quelle comunque acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo”.

Al fine di assicurare il rispetto di tale divieto, il Legislatore, nel medesimo comma, secondo periodo prevede che l'Autorità aggiorni “il regolamento recante revisione delle norme riguardanti la portabilità del numero mobile, di cui alla delibera della medesima Autorità n. 147/11/CIR del 30 novembre 2011, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 5 del 7 gennaio 2012”.

Ciò posto, occorre innanzitutto ricordare, come peraltro osservato da diversi operatori nei loro contributi, che il divieto di utilizzo a fini commerciali delle informazioni contenute nel *database* per la portabilità dei numeri mobili si può ricavare già indirettamente dall'**articolo 71, comma 2, del Codice** (già art. 41, comma 3, del vecchio Codice) secondo il quale “...le imprese che ottengono informazioni da un'altra impresa prima, durante o dopo il negoziato sugli accordi in materia di accesso o di interconnessione utilizzano tali informazioni esclusivamente per i fini per i quali sono state fornite e osservano in qualsiasi circostanza gli obblighi di riservatezza delle informazioni trasmesse o memorizzate. Tali imprese non comunicano le informazioni ricevute ad altre parti, in particolare ad altri servizi, società consociate o partner commerciali, per i quali esse potrebbero rappresentare un vantaggio concorrenziale”.

Tale divieto è ulteriormente confermato, con riferimento ancor più esplicito alle procedure di MNP, dalla **delibera n. 147/11/CIR che, all'art. 10, comma 7, del regolamento allegato, nell'elencare gli obblighi a carico dell'operatore *donating***

nell'ambito dei processi di MNP, sancisce che: ***“I dati relativi ai clienti che richiedono l’attivazione della prestazione di MNP sono trattati dall’operatore donating con la massima riservatezza ed utilizzati esclusivamente ai fini dell’attivazione della prestazione. L’informazione che il cliente ha chiesto la portabilità verso altro operatore non può essere utilizzata dall’operatore Donating per contattare il cliente durante il processo di portabilità a qualsiasi titolo, neanche per segnalare anomalie”.***

Il medesimo regolamento chiarisce la finalità della creazione di una banca dati ad uso degli operatori laddove dispone che ***“il riconoscimento dell’associazione tra il numero portato e la rete dell’operatore recipient è effettuato, nel rispetto delle disposizioni per la tutela dei dati personali, tramite apposite banche dati gestite da ciascun operatore ospitante”*** e, al comma 2, ***“ciascun operatore ospitante ha l’obbligo di mantenere aggiornata la propria banca dati e di comunicare a tutti gli altri operatori ospitanti l’acquisizione dei numeri oggetto di portabilità”*** (art. 4 del Regolamento MNP).

Ancora l'**articolo 17 (Comunicazione dei dati all’Autorità) del Regolamento MNP**, al comma 1, stabilisce che ***“Gli operatori che offrono servizi di comunicazioni mobili e personali, entro il giorno 10 di ciascun mese inviano all’Autorità, anche in formato elettronico, i dati e le informazioni previsti dal modello pubblicato sul sito web dell’Autorità stessa e secondo le modalità ivi indicate”***.

Nel 2018, inoltre, l’Autorità ha adottato anche un **Atto di indirizzo** proprio in relazione all’utilizzo dei dati e delle informazioni contenuti nei *database* per la portabilità dei numeri mobili sancendo che ***“tutti gli operatori mobili sono tenuti a rispettare, ai sensi di quanto previsto dall’art. 41, comma 3, del Codice, il divieto di utilizzo, per fini di contatto commerciale, dei dati e delle informazioni acquisite attraverso l’accordo quadro sulla MNP e, in particolare, del data base in uso ai fini della corretta gestione della MNP e dei conseguenti instradamenti”***⁸ (enfasi aggiunta).

A tale ultimo proposito, si ritiene necessario osservare innanzitutto che le informazioni che possono essere acquisite per il tramite del *database* MNP - e che potrebbero essere rilevanti per l’operatore che vuole formulare offerte commerciali differenziate per operatore di provenienza - **sono proprio quelle che servono per l’instradamento delle chiamate e degli SMS verso la rete del fornitore di terminazione in un ambiente di rete dove è possibile effettuare la portabilità del numero mobile**. Le informazioni di instradamento (vale a dire, le informazioni relative

⁸ Cfr. delibera n. 135/18/CIR del 25 luglio 2018.

all’associazione tra il numero mobile e la rete che lo gestisce) assumono autonoma rilevanza non tanto durante il processo di portabilità ma successivamente allo stesso, proprio per consentire il corretto funzionamento dei sistemi e la raggiungibilità dei numeri mobili portati.

In generale, la tipologia di tali informazioni e la loro modalità di acquisizione, dipendono primariamente dalla soluzione di portabilità individuata.

Come noto, in Italia, si è scelta una soluzione distribuita senza un *database* centrale di riferimento gestito da un soggetto terzo. Ogni operatore infrastrutturato ha una copia dell’intero *database* MNP e, dunque, dispone di tutte le informazioni di instradamento per tutti i numeri mobili. Gli operatori non infrastrutturati, invece, non dispongono di tali informazioni, in quanto non ne necessitano per le loro attività. Tale *database* contiene diverse informazioni, tra cui almeno due colonne: in una sono riportati i numeri mobili e, nell’altra, il cosiddetto corrispondente “*routing number*”, cioè il codice, utilizzato per l’instradamento, che identifica la rete che gestisce le comunicazioni (chiamate o SMS). Le informazioni di instradamento, giova ribadirlo, sono necessarie per raggiungere la corretta rete di terminazione delle comunicazioni.

Nello scambio dati tra operatori di cui al Regolamento MNP, articolo 5, comma 6, l’operatore *recipient* comunica anche i seguenti dati: “*a. identificativo dell’operatore recipient; b. identificativo dell’operatore ospitante recipient, qualora diverso da quello del precedente punto a; c. identificativo dell’operatore donating; d. identificativo dell’operatore ospitante donating, qualora diverso da quello di cui alla precedente lettera c*”.

Tanto premesso, l’Autorità ritiene innanzitutto opportuno perimetrare in maniera chiara la portata e l’ambito di applicazione del divieto disposto dell’articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis* del Codice, anche in considerazione delle divergenze interpretative emerse a riguardo dai contributi degli operatori.

A tal riguardo, è bene osservare che dal dato letterale della disposizione in esame **non appare possibile ricavare un divieto assoluto alla formulazione di offerte dipendenti dall’operatore mobile di provenienza**: tali offerte sono infatti vietate dal Legislatore solo laddove, per la loro formulazione all’utente finale, vengano utilizzate “...*informazioni acquisite per il tramite del database della portabilità dei numeri mobili, nonché quelle acquisite per esigenze di carattere propriamente operativo*”.

Pertanto, la disposizione in esame, si pone in linea con l’atto di indirizzo di cui alla citata delibera n. 135/18/CIR con il quale l’Autorità ha richiamato l’attenzione degli

operatori mobili sul rispetto del *divieto di utilizzo, per fini di contatto commerciale, dei dati e delle informazioni acquisite attraverso l'accordo quadro sulla MNP e, in particolare, del data base in uso ai fini della corretta gestione della MNP e dei conseguenti instradamenti*” (enfasi aggiunta).

L'art. 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, del Codice, infatti, precisa ulteriormente la portata di tale divieto riferendolo ad una specifica finalità commerciale: la predisposizione di offerte dipendenti dall'operatore mobile di provenienza, le quali non possono essere formulate “sfruttando” le informazioni del *database* funzionali alla corretta gestione del processo di MNP nonché quelle necessarie a garantirne la successiva operatività, vale a dire le informazioni di instradamento.

Partendo da tale imprescindibile presupposto, l'Autorità - che è chiamata dal Legislatore ad aggiornare il regolamento MNP per monitorare e vigilare sul divieto in esame - intende trovare un giusto bilanciamento tra due opposte esigenze: da un lato, quella di non introdurre disposizioni regolamentari che, di fatto, amplino la portata del divieto previsto dal Legislatore il quale non vieta in assoluto la formulazione agli utenti offerte differenziate in base all'operatore di provenienza; dall'altro lato, quella di prevedere un efficace monitoraggio sul rispetto del divieto di utilizzo delle informazioni sulla MNP, disposto dall'art. 98-*duodecies*, comma 1-*bis* del Codice.

A tal fine, l'Autorità reputa ragionevole non travalicare il perimetro sancito dal Legislatore il quale impedisce di “*formulare offerte agli utenti finali aventi a oggetto requisiti o condizioni generali di accesso o di uso di reti o servizi*” che possono essere “*differenti in ragione del fornitore di rete o servizio di comunicazione elettronica di provenienza*” laddove tali offerte siano portate a conoscenza degli utenti sfruttando indebitamente le informazioni relative alla MNP.

Come innanzi detto, la raggiungibilità di determinati clienti di altri operatori potrebbe avvenire “sfruttando” le informazioni di instradamento delle chiamate comunque acquisite. Pertanto, il monitoraggio richiesto dal Legislatore riguarderà le comunicazioni *ad hoc* che raggiungono determinati clienti di altri operatori (ad esempio tramite chiamate o invio di messaggi alla potenziale clientela)⁹.

L'Autorità, a tal fine, ritiene che possano essere utilizzate dagli operatori per fini commerciali solo le informazioni presenti sui sistemi dei singoli fornitori di servizi mobili non derivate dalla rete o dallo scambio di informazioni con gli altri operatori mobili (come

⁹ Non è di interesse la comunicazione pubblicitaria generalizzata in quanto rivolta alla generalità degli utenti.

quelle riguardanti, ad esempio, la propensione alla spesa del cliente, la permanenza dello stesso presso il medesimo operatore mobile, le abitudini di utilizzo dei servizi, il metodo di pagamento o altri dati forniti precedentemente direttamente dal cliente), purché tale utilizzo non sia in contrasto con altre norme, (quali quelle relative alla privacy). Diversamente non possono essere mai utilizzate (sulla base del sopra citato comma 1-bis dell'art. 98-duodecies, comma 1-bis) le informazioni di instradamento, come sopra intese, anche acquisite indirettamente e/o elaborate in maniera approssimata, che consentano di determinare o semplicemente stimare, anche con l'eventuale uso di sistemi di intelligenza artificiale o *big data*, l'appartenenza del numero mobile ad un determinato operatore mobile.

Tanto chiarito, occorre soffermarsi sull'attività di monitoraggio richiesta dal Legislatore. A tal proposito, l'Autorità reputa necessario considerare innanzitutto che - come chiaramente emerso dagli approfondimenti innanzi riportati - la maggior parte degli operatori ha dichiarato di disporre già di meccanismi di tracciamento degli accessi ai propri sistemi che sono stati introdotti per ragioni di sicurezza e policy aziendale. I medesimi rispondenti ritengono che eventuali ulteriori soluzioni tecniche per svolgere controlli diretti sui sistemi - e che al momento non sono state comunque individuate - non sarebbero idonee a "bloccare" l'uso illecito delle informazioni ivi contenute per la proposizione di offerte commerciali dal momento che tale eventuale utilizzo illecito potrebbe non realizzarsi nell'accesso non autorizzato alle informazioni contenute nei sistemi, bensì nel successivo utilizzo che si può fare di tali informazioni a fini commerciali dopo avere avuto lecitamente accesso ai sistemi.

In altre parole, la maggior parte dei rispondenti conviene sul fatto che l'eventuale uso illecito delle informazioni non possa realizzarsi nell'accesso ai sistemi (tutti messi in sicurezza attraverso accessi contingentati e registrati) ma, eventualmente, in un successivo uso fraudolento realizzato al di fuori di tali sistemi e che, pertanto, ulteriori tracciamenti potrebbero essere oltre che complessi anche inefficaci.

Un operatore [**Omission**] – che pure ha dichiarato di avere soluzioni tecniche di tracciamento inerenti all'accesso del proprio personale ai vari sistemi aziendali – si è reso disponibile a ricevere dall'Autorità eventuali ulteriori indicazioni sul tracciamento. Il medesimo operatore ritiene tuttavia che tali indicazioni andrebbero definite nell'ambito di un gruppo di lavoro coordinato dall'Autorità e dovrebbero essere realizzate da parte di tutti gli operatori, inclusi quelli che non commercializzano offerte differenziate sulla base dell'operatore cui appartiene il cliente.

Tutti gli altri rispondenti ritengono invece che un intervento dell'Autorità volto ad introdurre eventuali ulteriori modalità di tracciamento sui sistemi degli operatori, oltre a

risultare molto complesso e inefficace, risulterebbe in ogni caso sproporzionato laddove tali ulteriori tracciamenti venissero richiesti anche a coloro che non commercializzano offerte differenziate in base all'operatore di provenienza.

Inoltre, un solo operatore [*Omissis*], ritiene che il divieto previsto dal Legislatore riguardi solo le informazioni contenute nel database che non possono essere utilizzate ai fini commerciali e osserva che finora non vi è stato alcun chiarimento in merito al fatto che non possano essere utilizzate a tal fine anche le informazioni che non siano direttamente collegate con il *database* dei numeri mobili portati, o con il processo di portabilità, quale ad esempio la stima dell'operatore che fornisce il servizio ad una specifica numerazione sulla base dei cartellini traffico e/o del traffico entrante. Al contrario, tutti gli altri rispondenti considerano l'applicazione del divieto con riferimento a tutte le informazioni relative all'associazione tra numero mobile e operatore che lo gestisce, ovunque prelevate dai sistemi dell'operatore.

Tanto premesso, dall'esito degli approfondimenti svolti appare emergere un'oggettiva complessità a contrastare *ex ante* le condotte illecite vietate dal Legislatore attraverso un'attività di monitoraggio da svolgersi direttamente sui sistemi poiché tali condotte, in generale, non si realizzano mediante un accesso non autorizzato al database MNP e/o agli altri sistemi degli operatori contenenti informazioni relative all'associazione tra numero mobile e operatore che lo gestisce, bensì possono realizzarsi attraverso un eventuale e successivo scambio di informazioni tra la parte tecnica e la parte commerciale che, come innanzi riportato, risulterebbe peraltro contrario *in primis* alle policy aziendali degli operatori.

Inoltre, gli operatori hanno dichiarato di prevedere già sistemi di tracciamento e di autorizzazione agli accessi, che consentono l'accesso solo a chi è addetto alla parte tecnica e non commerciale.

In linea con quanto richiesto dall'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del Codice, si reputa pertanto ragionevole e proporzionato prevedere un monitoraggio da parte dell'Autorità sui dati delle comunicazioni commerciali originate dagli operatori mobili (ad esempio, chiamate o SMS) verso utenza di altri operatori.

In particolare, l'Autorità intende proporre al mercato, uno specifico monitoraggio realizzato attraverso la periodica **acquisizione di report recanti elementi informativi trasmessi direttamente dagli operatori dai quali si possa presumere, anche da un punto di vista statistico, l'utilizzo di informazioni di instradamento nella promozione di offerte commerciali differenziate in base all'operatore di provenienza, ad esempio tramite chiamate o invio di messaggi alla potenziale clientela.**

Nel rinviare alle puntuale proposte di modifica al Regolamento MNP oggetto di consultazione (v. *infra* paragrafo 4), si anticipa che le informazioni richieste ai fini del monitoraggio riguarderanno principalmente i dati di traffico di chiamate o SMS originate dall'operatore mobile e diretti verso i clienti di altri operatori mobili. L'Autorità si riserverà la possibilità di richiedere tali informazioni esclusivamente agli operatori mobili che dichiareranno di proporre offerte che risultino differenti in ragione dell'operatore di provenienza.

In caso di anomalie statistiche riscontrate nell'analisi delle predette informazioni, l'Autorità potrà presumere che vi sia stato l'utilizzo delle informazioni di instradamento da parte di uno o più operatori mobili. Conseguentemente, verrà avviata una specifica attività di vigilanza nell'ambito della quale sarà rimesso in capo a tali operatori l'onere probatorio volto a dimostrare che la formulazione delle offerte differenziate commercializzate nel periodo al quale si riferiscono i dati raccolti dall'Autorità non è avvenuta in contrasto con il divieto di cui all'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, del Codice. A tale ultimo proposito, tenuto anche conto di quanto emerso dagli approfondimenti sopra riportati, i medesimi operatori potranno anche dare evidenza delle soluzioni tecniche di tracciamento disposte per controllare l'accesso del proprio personale ai vari sistemi aziendali nel periodo al quale si riferiscono le anomalie.

Inoltre, l'Autorità reputa comunque di fondamentale importanza approfondire attraverso un confronto con gli operatori il funzionamento dei sistemi di tracciamento che questi ultimi hanno dichiarato di avere già implementato al fine di verificarne l'efficacia e di individuare eventualmente ulteriori accorgimenti tecnici che, tenendo conto delle più recenti evoluzioni tecnologiche, possano essere utili per contrastare un utilizzo improprio del database MNP e degli altri sistemi contenti dati di instradamento.

Pertanto, l'Autorità propone a conclusione del presente procedimento di istituire un apposito Tavolo tecnico di confronto con gli operatori, coordinato dall'Autorità, nell'ambito del quale sarà possibile approfondire le predette questioni valutando anche i profili di sostenibilità economica di eventuali nuovi sistemi di tracciamento.

Alla luce di tutto quanto detto, si propone nel seguito:

- un aggiornamento del Regolamento MNP attraverso l'espresso richiamo nelle disposizioni di carattere generale (art. 2 del Regolamento MNP) del divieto di utilizzo per fini commerciali delle informazioni concernenti il processo di portabilità e la previsione di uno specifico monitoraggio nell'ambito della comunicazione dei dati MNP, ivi già previsto, per tenere conto dei flussi della portabilità (art. 17 del Regolamento MNP) al fine di assicurare che la

formulazione di offerte differenziate in base all'operatore di provenienza avvenga nel rispetto del divieto di cui all'articolo 98-*duodecies*, comma 1-*bis*, del Codice;

- l'istituzione di un Tavolo tecnico di confronto con gli operatori, coordinato dall'Autorità, nell'ambito del quale sarà possibile approfondire le problematiche relative ai sistemi di tracciamento e individuare soluzioni tecniche idonee a garantire trasparenza nell'utilizzo del *database MNP* e delle informazioni di instradamento.

4. Proposte di modifica ed integrazione al regolamento della portabilità dei numeri mobili di cui all'allegato 1 della delibera n. 147/11/CIR

Nel seguito sono riportate le proposte di modifica e/o integrazione al Regolamento MNP di cui all'allegato 1 della delibera n. 147/11/CIR. Per maggiore chiarezza, si è ritenuto opportuno articolare la proposta in due sezioni:

- A) Le proposte di modifica e/o integrazione ai fini dell'aggiornamento del Regolamento MNP in attuazione di quanto stabilito dal secondo periodo del comma 1-*bis* dell'articolo 98-*duodecies* del Codice;
- B) con l'occasione dell'aggiornamento previsto dalla lett. A), in un'ottica di maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, le modifiche e integrazioni già previste dalla delibera n. 86/21/CIR, al fine di adottare, in esito alla presente consultazione pubblica, un testo del Regolamento MNP aggiornato anche con tali modifiche.

A) Le modifiche o integrazioni per aggiornare il Regolamento MNP in attuazione di quanto stabilito dal secondo periodo del comma 1-*bis* dell'articolo 98-*duodecies* del Codice

| Testo del Regolamento MNP | Testo aggiornato del Regolamento MNP | Note |
|---|---|----------------------------|
| Articolo 1 (Definizioni) | | Nessuna variazione |
| Articolo 2 (Disposizioni generali) | Articolo 2 (Disposizioni generali) | Aggiunta dei commi 19 e 20 |

| | | |
|--|--|---|
| Non Presente | 19. I dati relativi ai clienti ed ex clienti sono trattati dagli operatori mobili con la massima riservatezza. Le informazioni relative all'associazione tra i numeri mobili e le rispettive reti che li gestiscono, dette anche informazioni di instradamento, acquisibili dagli operatori mobili anche tramite elaborazioni dai propri sistemi, non possono essere utilizzate ai fini commerciali. | |
| Non Presente | 20. Le informazioni di instradamento in possesso dell'operatore mobile o altre informazioni dalle quali si potrebbe individuare o stimare l'operatore appartenenza di un numero mobile non possono essere utilizzate a fini commerciali per svolgere attività promozionale anche tramite l'invio di SMS. | |
| Articolo 17 (Comunicazione dei dati all'Autorità) | | Aggiunta dei commi 2 e 3 |
| Non presente | 2. Per consentire all'Autorità di svolgere il | Monitoraggio introdotto per verificare che non vi siano |

| | | |
|--------------|---|---|
| | <p>monitoraggio di cui all'articolo 98-<i>duodecies</i> comma 1-<i>bis</i> del Codice, gli operatori mobili trasmettono con cadenza trimestrale a partire dal mese gennaio, entro il giorno 10 del mese, i dati e le informazioni previsti dal modello pubblicato sul sito web dell'Autorità stessa e secondo le modalità ivi indicate. Le informazioni richieste riguardano principalmente i dati di traffico di chiamate o SMS originate dall'operatore mobile e diretti verso i clienti di altri operatori mobili. L'Autorità si riserva la possibilità di richiedere tali informazioni esclusivamente agli operatori mobili che dichiarano di proporre offerte che risultino differenti in ragione dell'operatore di provenienza.</p> | <p>utilizzi delle informazioni di instradamento, in particolare nelle attività promozionali.</p> |
| Non presente | <p>3. In caso di anomalie statistiche riscontrate nell'analisi delle informazioni di cui al comma 2, si presume un uso delle informazioni di</p> | <p>Fase di vigilanza successiva al riscontro di anomalie statistiche da cui si possa ipotizzare l'uso</p> |

| | | |
|--|---|--------------------------------------|
| | <p>instradamento da parte dell'operatore mobile ai fini commerciali. In questi casi, l'Autorità comunica l'esito del monitoraggio all'operatore interessato dall'anomalia sul quale ricade l'onere probatorio sul corretto utilizzo dei dati e delle informazioni di instradamento.</p> | delle informazioni di instradamento. |
|--|---|--------------------------------------|

B) Le modifiche o integrazioni già intervenute con la delibera n. 86/21/CIR e il relativo Tavolo tecnico

Come noto, con la delibera n. 86/21/CIR, l'Autorità ha introdotto alcuni controlli da effettuare nelle procedure di validazione portabilità del numero mobile (MNP), finalizzate ad aumentare la sicurezza nei casi di sostituzione della SIM, nonché alcune conseguenti modifiche Regolamento MNP.

All'implementazione delle misure contenute nella delibera n. 86/21/CIR del 1° marzo 2022, si è pervenuti nell'ambito del Tavolo tecnico all'uopo istituito, i cui esiti sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità il 29 aprile 2022.

Per quanto rileva in questa sede, si rammenta che dagli esiti del Tavolo tecnico è emerso che talune parti del Regolamento MNP non risultano pienamente coerenti con le sopravvenute modifiche apportate dalla delibera n. 86/21/CIR e che, comunque, è stato ritenuto non necessario procedere ad una modifica della disciplina recata dal Regolamento MNP, in quanto innovata, in via generale, per gli aspetti considerati, dalla delibera n. 86/21/CIR.

Occorre, infine, considerare che con il comunicato stampa pubblicato sul sito dell'Autorità il 10 ottobre 2023 concernente il *“via libera di AGCOM all'utilizzo di SPID e CIE per semplificare le procedure di attivazione e gestione SIM”*, si è informato il mercato in merito al fatto che *“L'Autorità, nella riunione della Commissione per le Infrastrutture e le reti del 27 settembre 2023, al fine di semplificare gli adempimenti cui sono tenuti gli operatori e gli utenti, ha consentito l'utilizzo del sistema pubblico di identità digitale (SPID), della carta d'identità elettronica (CIE) o della carta nazionale*

dei servizi (CNS), di cui alla Legge 11 settembre 2020, n.120, nell'ambito delle procedure di attivazione o cambio delle SIM, inclusa la Mobile Number Portability (MNP), regolate dalla delibera n. 86/21/CIR”.

In ragione di quanto detto, di seguito di riporta il testo del Regolamento MNP con in evidenza le modifiche o integrazioni già previste dalla delibera n. 86/21/CIR, al fine di adottare, in esito alla presente consultazione pubblica, un testo del Regolamento MNP aggiornato anche con tali modifiche che sono state già approvate dall’Autorità e/o condivise con gli operatori.

| Articolo 5 (Modelli di interazione), comma 4 | Testo aggiornato | Note |
|--|--|---|
| i. in caso di carta prepagata, la dichiarazione del cliente sostitutiva di atto di notorietà di essere il legittimo possessore della carta SIM (intestatario, reale utilizzatore), da rendere nelle forme previste dall’ordinamento; | i. in caso di carta prepagata, la dichiarazione del cliente sostitutiva di atto di notorietà di essere il legittimo possessore della carta SIM (intestatario, reale utilizzatore), da rendere nelle forme previste dall’ordinamento; | Modifica già introdotta della delibera n. 86/21/CIR |
| Articolo 5 (Modelli di interazione) – comma 6 | | |
| g. indicazione riguardo al fatto che il recipient ha già provveduto ad effettuare una validazione parziale secondo quanto sancito all’art. 6 seguente, se del caso; | g. indicazione riguardo al fatto che il recipient ha già provveduto ad effettuare una validazione parziale secondo quanto sancito all’art. 6 seguente, se del caso ; | Modifica già introdotta della delibera n. 86/21/CIR |
| Articolo 5 (Modelli di interazione) – comma 10 | | |
| a. richiesta ricevuta mancante di alcuni dei dati di cui al precedente comma 6. | a. richiesta ricevuta mancante di alcuni dei dati di cui al precedente comma 6. Il recipient deve inviare al donating, | Modifica già introdotta in esito ai lavori del Tavolo tecnico della delibera n. 86/21/CIR |

| | | |
|---|---|--|
| | tra le altre cose, l'informazione dell'avvenuta validazione parziale; | |
| c. assenza nella richiesta sia del Codice Fiscale/Partita IVA sia del numero seriale della carta SIM; | c. assenza nella richiesta sia del Codice Fiscale/Partita IVA sia del numero seriale della carta SIM; | Modifica già introdotta in esito ai risultati del Tavolo tecnico della delibera n. 86/21/CIR. Rimossa anche la prima parola “sia” |
| d. mancata corrispondenza tra numero MSISDN e Codice Fiscale/Partita IVA, quando il numero si riferisce ad un contratto di abbonamento; | d. mancata corrispondenza tra numero MSISDN e Codice Fiscale/Partita IVA; | Modifica già introdotta della delibera n. 86/21/CIR |
| Articolo 5 (Validazione parziale effettuata da parte del recipient) – comma 1 | | |
| 1. L'operatore recipient ha facoltà di effettuare una validazione parziale preventivamente all'invio della richiesta di portabilità, verificando, tra l'altro, che la SIM sia effettivamente attiva. Per conseguire tale finalità, il recipient, informandone debitamente il cliente, può inviare un SMS al MSISDN principale oggetto di portabilità chiedendo al cliente destinatario di confermare, sempre tramite SMS, la correttezza delle informazioni | 1. L'operatore recipient effettua una validazione parziale preventivamente all'invio della richiesta di portabilità, verificando, tra l'altro, che la SIM sia effettivamente attiva. Per conseguire tale finalità, il recipient invia un SMS al MSISDN principale oggetto di portabilità chiedendo al cliente destinatario di confermare, sempre tramite SMS, la correttezza delle informazioni | Modifica già introdotta della delibera n. 86/21/CIR |

| | | |
|--|---|--|
| <p>correttezza delle informazioni indispensabili per l'espletamento della portabilità, quali l'identificativo del donating e del recipient nonché del numero principale ed eventuali numeri addizionali da portare, citando a comprova, nel messaggio di risposta, il codice personale che gli è stato fornito allo scopo nella fase di sottoscrizione della richiesta di portabilità. Solo nel caso in cui il cliente confermi e fornisca il predetto codice personale, il recipient nell'ordine inviato al donating può indicare che è stata effettuata la validazione parziale e conseguentemente omettere i dati relativi al numero seriale della carta SIM del donating. L'operatore recipient inoltra la richiesta nel più breve tempo possibile, mantiene traccia dello scambio degli SMS ed è responsabile nell'eventualità di portabilità del numero non richiesta.</p> | <p>indispensabili per l'espletamento della portabilità, quali l'identificativo del donating e del recipient nonché del numero principale ed eventuali numeri addizionali da portare. Solo nel caso in cui il cliente confermi via SMS, il recipient, nell'ordine inviato al donating, può indicare che è stata effettuata la validazione parziale e conseguentemente omettere i dati relativi al numero seriale della carta SIM del donating. In alternativa l'operatore recipient ai fini della validazione parziale preventivamente all'invio della richiesta di portabilità, può acquisire la volontà del cliente chiamandolo e registrando la chiamata. I fornitori di servizi mobili, in funzione del canale di distribuzione utilizzato, adottano le migliori prassi per garantire la sicurezza. L'operatore recipient inoltra la richiesta nel più breve tempo possibile, mantiene traccia dello</p> | |
|--|---|--|

| | | |
|--|--|---|
| | <p>scambio degli SMS e della chiamata registrata ed è responsabile nell'eventualità di portabilità del numero non richiesta</p> | |
| 5. In alternativa all'invio della comunicazione via SMS, l'operatore <i>recipient</i> può contattare il cliente chiamando il numero MSISDN principale oggetto di richiesta di portabilità; anche in questo caso l'operatore chiede al cliente destinatario di confermare la correttezza delle informazioni indispensabili per l'espletamento della portabilità, quali l'identificativo del <i>donating</i> e del <i>recipient</i> nonché del numero principale ed eventuali numeri addizionali da portare, e di fornire il codice personale acquisito nella fase di sottoscrizione. La chiamata è registrata rispettando le norme relative alla protezione dei dati personali. | <p>5. In alternativa all'invio della comunicazione via SMS, l'operatore <i>recipient</i> può contattare il cliente chiamando il numero MSISDN principale oggetto di richiesta di portabilità; anche in questo caso l'operatore chiede al cliente destinatario di confermare la correttezza delle informazioni indispensabili per l'espletamento della portabilità, quali l'identificativo del <i>donating</i> e del <i>recipient</i> nonché del numero principale ed eventuali numeri addizionali da portare. La chiamata è registrata rispettando le norme relative alla protezione dei dati personali.</p> | Modifica introdotta dai risultati del Tavolo tecnico della delibera n. 86/21/CIR. |

5. Proposta di istituzione di un Tavolo tecnico concernente i sistemi di tracciamento

Si prevede, entro 30 giorni dalla pubblicazione del provvedimento che verrà adottato dall'Autorità in esito al presente procedimento, l'avvio di un Tavolo tecnico, di confronto con gli operatori concernente i sistemi di tracciamento, coordinato dall'Autorità, nell'ambito del quale sarà possibile approfondire la tematica concernente il funzionamento dei sistemi di tracciamento al fine di verificare la loro efficacia e di individuare accorgimenti tecnici che, tenendo conto delle più recenti evoluzioni tecnologiche, siano utilizzati dagli operatori per contrastare un utilizzo improprio del database MNP e degli altri sistemi contenti dati di instradamento. Il Tavolo tecnico è presieduto e coordinato dalla Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica.