



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA n. 120/14/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETÀ TELECOM ITALIA S.P.A.
PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 61, COMMA 4, DEL DECRETO
LEGISLATIVO 1 AGOSTO 2003, n. 259
(CONTESTAZIONE n. 28/13/DIT)**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 31 marzo 2014;

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 legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante *“Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229”* come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010 n. 104, recante *“Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”*;

VISTA la delibera n. 136/06/CONS del 15 marzo 2006, ed il relativo Allegato A, recante *“Regolamento in materia di procedure sanzionatorie”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 194/12/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 32/14/CONS;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS del 22 luglio 2010, recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”*, come modificata dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 67/12/CONS del 2 febbraio 2012, recante *“Determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2012, in attuazione dell'articolo 61, comma 4, del d. l.vo 1° agosto 2003, n. 259”*;

VISTI gli atti del procedimento;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO quanto segue:

1. Deduzioni della società

In relazione ai fatti oggetto di contestazione, la società Telecom Italia S.p.A. ha preliminarmente chiarito che gli obiettivi di qualità, per il 2012, dovevano essere fissati dall'Autorità entro la fine del 2011; gli stessi, invece, sono stato individuati il 2 febbraio 2012, data di approvazione della delibera n. 67/12/CONS, e pubblicati sul sito dell'Agcom il 6 marzo 2012. Ciò, ad avviso della Società, ha comportato la violazione, dell'articolo 61 del Codice delle comunicazioni elettroniche e dell'articolo 5, della delibera n. 254/04/CSP. L'Autorità, infatti, in base alle predette norme, è tenuta a fissare tutti i valori del servizio universale entro la fine dell'anno, per consentire a Telecom di conoscere, in tempo utile, gli standard minimi da raggiungere. Diversamente, la Società non sarebbe nella condizione di orientare efficacemente le proprie attività per perseguire gli obiettivi individuati, come avvenuto nel caso di specie.

Tanto premesso, la disciplina afferente ai parametri minimi di qualità dei servizi è specificamente contenuta nella delibera n. 79/09/CSP applicabile, per espressa previsione normativa, a tutti i *call center* che, nel settore delle comunicazioni elettroniche, svolgono attività di assistenza clienti. Per quanto concerne, in particolare, l'indicatore oggetto di contestazione (percentuale di chiamate entranti in cui il tempo di risposta dell'operatore è inferiore a venti secondi), la citata delibera fissa un obiettivo pari al 45% (obiettivo indicato per il 2011 ma tacitamente prorogato in attesa che la delibera n. 79/09/CSP venga aggiornata e modificata), oggettivamente inferiore rispetto al 47,9% consuntivato da Telecom Italia. E' evidente, quindi, che la previsione di standard qualitativi che la sola società Telecom è tenuta a perseguire sono più incisivi e gravosi rispetto a quelli prescritti dal regolatore per gli altri concorrenti. La Società, per questo, è tenuta ad organizzare in modo differente i propri *call center*, sopportando degli investimenti, dei costi e degli oneri molto più elevati.

Telecom, negli ultimi anni, ha più volte denunciato all'Autorità tale disparità di trattamento, evidenziandone l'irrazionalità e l'ingiustizia. Per i servizi riconducibili al servizio universale (tenuto conto della loro natura peculiare), infatti, l'Autorità dovrebbe individuare solo gli standard qualitativi di base, che fisiologicamente non dovrebbero essere più performanti rispetto a quelli imposti al resto del mercato.

L'operatore, al contempo, ha ugualmente messo in evidenza il proprio interesse ed impegno ad implementare e migliorare l'efficienza dei *call center*, che costituiscono una delle principali leve per la competitività all'interno del mercato. A tal fine, Telecom ha precisato che gli indicatori di natura squisitamente "tecnica", quali quelli legati alla misurazione dei tempi di risposta degli addetti al *call center*, se considerati in modo asettico ed avulso da ogni altro aspetto (così come prospetto dalla regolamentazione vigente), non solo non si traducono automaticamente in una maggiore soddisfazione da parte dei clienti ma, al contrario, rischiano di sortire l'effetto opposto; pur di raggiungere gli obiettivi, infatti, gli addetti del servizio clienti potrebbero non dedicare il tempo necessario alla gestione dell'utente con cui stanno interloquendo. Nella logica in cui opera un moderno *call center*, pertanto, gli indicatori "tecnici" devono intendersi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

come funzionali rispetto all'intero set di misure organizzative che l'azienda può predisporre per raggiungere il fine ultimo, ossia offrire un servizio di assistenza che riscuota nella clientela un eccellente livello di soddisfazione.

Sulla base di tali considerazioni, gli indicatori "tecnici" dei *call center* di Telecom (ad es., modo in cui è strutturato l'albero di accoglienza, con i correlati tempi di attraversamento, i tempi di attesa ecc.) sono tarati al meglio ed armonizzati con tutti gli altri aspetti organizzativi che, nel loro complesso, contribuiscono ad offrire un servizio in linea con la *best practice* di mercato.

La Società, infine, ha ribadito che la propria clientela ha a disposizione un'ampia gamma di modalità di contatto, fruibili in modo altrettanto immediato ed efficace come i servizi di assistenza telefonica. In particolare Telecom sta potenziando alcuni canali, come quello *web*, assumendo delle scelte che sono volte a favorire l'innovazione e che sono attente alla domanda di digitalizzazione richiesta dal mercato.

Sulla base delle suddette argomentazioni, Telecom ha sostenuto l'illegittimità della delibera n. 67/12/CONS per la parte inerente agli obiettivi di qualità, legati al servizio di assistenza telefonica fornito dalla Società nell'ambito del servizio universale. Al contempo, nell'auspicare un imminente intervento regolamentare, ha richiesto l'archiviazione del procedimento sanzionatorio.

2. Valutazioni dell'Autorità

Con l'atto n. 28/13/DIT, l'Autorità ha contestato alla società Telecom Italia S.p.A. la violazione dell'articolo 61, comma 4, del d.lgs. 1 agosto 2003, n. 259, per non aver rispettato, nell'anno 2012, gli obiettivi qualitativi specificati nell'allegato A, della delibera n. 67/12/CONS, con particolare riferimento agli indicatori concernenti l'area "*Tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti*".

Nel corso del procedimento *de quo*, la Società ha evidenziato l'insostenibilità dei parametri di qualità connessi al servizio universale (cui è tenuta la sola Telecom) rispetto a quelli fissati dal regolatore per le altre imprese concorrenti. Tale difficoltà, peraltro, sarebbe stata ulteriormente aggravata da un ritardo dell'Autorità nel fissare annualmente gli obiettivi; ritardo che, anche nel caso di specie, non ha consentito a Telecom di attivarsi in tempo utile per conseguire tutti gli obiettivi previsti per il 2012. La Società, infine, ha auspicato un celere intervento da parte dell'Autorità sul piano regolamentare; l'operatore, infatti, ha più volte evidenziato la disparità di trattamento esistente tra Telecom e gli altri operatori concorrenti, soggetti ad oneri di qualità meno stringenti ed onerosi.

Le eccezioni sollevate dalla società Telecom Italia S.p.A., tuttavia, per le motivazioni di seguito precisate, non possono trovare accoglimento.

In via preliminare, è opportuno chiarire che, al fine di fissare nuovi obiettivi per l'anno 2012, la delibera n. 67/12/CONS è stata approvata a seguito di apposita consultazione pubblica a cui hanno partecipato, oltre alla società Telecom Italia S.p.A., anche i principali operatori di telefonia su rete fissa e le Associazioni dei consumatori, di cui all'articolo 137 del *Codice del consumo*. In tale contesto, in particolare, si è tenuto anche conto, da un lato, dell'approvazione della delibera n. 328/10/CONS,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

introduttiva dell'Indice di Qualità Globale (c.d. IQG) del Servizio universale, quale parametro complessivo in grado di fornire una valutazione sintetica, chiara ed immediata, a livello globale, della qualità offerta e del suo miglioramento alla luce dell'esperienza pregressa.

Dall'altro, della proposta presentata dalla società Telecom Italia S.p.A. con riguardo agli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2012.

In detta circostanza, in particolare, Telecom Italia ha formulato delle proposte che avrebbero comportato un peggioramento dell'IQG, pari a circa il 15,8% in meno rispetto ai risultati conseguiti nel 2010, a circa il 15,8% in meno rispetto agli obblighi fissati dall'Autorità per il 2011, nonché a circa lo 0,9% in meno rispetto agli obiettivi proposti dalla Società per il 2011 (*cfr.* 2° considerato), delibera n. 67/12/CONS). Ciononostante, come ribadito dalla stessa Autorità nella delibera sopra richiamata, nel ritenere che il livello globalmente conseguito da Telecom potesse valutarsi ugualmente soddisfacente, gli obiettivi di qualità del S.U. per il 2012 sono stati fissati in modo tale da mantenere lo stesso livello qualitativo globale definito per l'anno precedente.

L'Autorità, in altri termini, da un lato non ha imposto un ulteriore miglioramento degli indici di qualità del servizio universale; dall'altro, ha assicurato continuità, efficacia ed efficienza nell'erogazione del servizio universale rispetto ai risultati già conseguiti in precedenza. Nel caso specifico degli obiettivi relativi agli indicatori dei tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti, invece, l'Autorità, nel considerare le criticità manifestate da Telecom in sede di adozione della delibera n. 67/12/CONS, ha fissato degli indici meno stringenti rispetto a quelli definiti per l'anno 2011.

Sulla base di tali premesse, quindi, va innanzitutto respinta l'eccezione sollevata dalla società Telecom Italia in relazione al presunto ritardo nell'approvazione della delibera n. 67/12/CONS, che avrebbe di fatto impedito il tempestivo adeguamento delle proprie strategie aziendali in funzione del risultato da raggiungere. Come già chiarito, l'Autorità, *in primis*, ha preso in considerazione le criticità evidenziate dalla Società, evitando di fissare dei parametri più gravosi rispetto a quelli prescritti per l'anno precedente. Al contempo, va tenuto conto che per l'indicatore "*Tempo medio di risposta dell'operatore alle chiamate entranti*", la cui inosservanza è oggetto di contestazione, la Società ha spontaneamente e consapevolmente proposto un obiettivo minimo di 70 secondi (successivamente approvato dall'Autorità). Il risultato conseguito, invece, è stato pari ad 81 secondi, sensibilmente superiore all'obiettivo indicato dalla stessa Telecom, successivamente confermato nella delibera in esame.

In merito, vale la pena sottolineare che anche con riferimento al secondo indicatore ("*Percentuale di chiamate entranti in cui il tempo di risposta dell'operatore è inferiore a 20 secondi*") la presunta tardività nell'adozione della delibera risulta essere ininfluenza: l'obiettivo fissato per il 2012, infatti, è uguale a quello proposto dalla stessa Telecom per l'anno precedente (50%), oltre ad essere inferiore all'indice indicato dall'Autorità per il 2011 (53%). Per tale indicatore, invece, il risultato raggiunto è stato pari al 47,9% ed è meno performante sia dell'obiettivo prefissato per il 2012 (50%), sia del risultato raggiunto dalla medesima Società nell'anno precedente (49,1%).

Quanto riscontrato dimostra, da un lato, l'oggettiva perseguibilità degli obiettivi prefissati dall'Autorità, tenuto conto degli obiettivi proposti anche da Telecom sia per



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

gli anni precedenti, sia per il 2012; dall'altro, un peggioramento della *performance* di Telecom che, nell'evidenziare un disimpegno nei confronti del raggiungimento degli indici minimi di qualità, si è ritrovata inadempiente rispetto ai parametri di cui alla delibera n. 67/12/CONS. Detta circostanza, peraltro, è stata messa in evidenza anche in sede di avvio del procedimento sanzionatorio, ove è stato precisato che, nonostante la sanzione amministrativa già comminata nel 2011 per il mancato rispetto degli indicatori sopra richiamati, i risultati conseguiti da Telecom nel 2012, per i medesimi indicatori, sono risultati ulteriormente e sensibilmente peggiorati.

Parimenti, non appare suscettibile di accoglimento la dichiarata discriminazione operata dall'Autorità nei confronti della società Telecom Italia, in quanto le disposizioni regolamentari richiamate nel procedimento sanzionatorio *de quo* perseguono interessi pubblici diversi. Nel caso della delibera n. 67/12/CONS, difatti, sono previsti obblighi più stringenti nei confronti dell'operatore Telecom Italia in quanto designato, proprio in virtù delle sue peculiari strutture organizzative e gestionali, a garantire la fornitura del servizio universale; nel caso della delibera n. 79/09/CSP, invece, gli obiettivi sono finalizzati al tendenziale, costante e generalizzato miglioramento della qualità dei servizi di assistenza offerti da tutti gli operatori, mediante l'individuazione di indicatori non meramente tecnici, ma scaturiti da attente valutazioni di carattere qualitativo-quantitativo. A tal proposito va anche ribadito che, a prescindere dall'eventuale e successivo intervento dell'Autorità in sede regolamentare, non può non considerarsi in questa sede che la misura inerente al "*Tempo medio di risposta dell'operatore alle chiamate entranti*" è risultato peggiore anche dell'obiettivo, meno stringente, previsto dalla delibera n. 79/09/CSP al quale la stessa Società ha richiesto di adeguarsi.

Per quanto detto, la violazione contestata, riguardo al mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dalla delibera n. 67/12/CONS, non può che essere confermata.

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa da euro 58.000,00 a euro 580.000,00, ai sensi dell'articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 98, comma 17-bis, del d.lgs. n. 259/2003, nel caso di specie non si applicano le disposizioni sul pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge n. 689/1981;

RITENUTO, quindi, di dover determinare la sanzione pecuniaria nella misura complessiva di euro 116.000,00 (*centosedicimila/00*) e che in tale commisurazione rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

In relazione alla gravità della violazione va rilevato che nel periodo di riferimento, il mancato rispetto degli obblighi minimi di qualità previsti dalla delibera n. 67/12/CONS, ha comportato una lesione del diritto degli utenti ad usufruire, in maniera rapida ed efficiente, dei servizi telefonici di contatto messi a disposizione di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Telecom Italia, sulla quale grava l'obbligo legislativo di garantire il servizio universale. Va tenuto conto, altresì, che la Società, oltre a non rispettare gli obiettivi di cui all'atto di contestazione, ha registrato un peggioramento, per i medesimi indicatori, rispetto ai risultati già raggiunti negli anni precedenti.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione

In relazione all'opera svolta dall'agente, per l'eliminazione o l'attenuazione degli effetti conseguenti alla violazione commessa, va tenuto conto che la Società, a seguito dell'avvio del procedimento sanzionatorio, si è limitata a sollevare delle eccezioni avverso le valutazioni svolte dall'Autorità, ribadendo, peraltro, la correttezza del proprio operato, anche in ragione degli oneri meno stringenti a cui sono sottoposti gli altri operatori concorrenti.

C. Personalità dell'agente

In relazione alla personalità dell'agente, occorre tenere presente che Telecom Italia S.p.A. è la società preposta, per espressa previsione legislativa, all'erogazione del servizio universale e, conseguentemente, all'assolvimento di tutti gli obblighi, anche qualitativi, ad esso connessi e prescritti, nel caso di specie, nella delibera n. 67/12/CONS.

D. Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, deve evidenziarsi come esse, in considerazione del fatturato netto realizzato dalla Società nell'esercizio di bilancio 2012, pari a 16.940 mln di euro (al lordo delle quote spettanti ad altri gestori), risultino tali da consentire l'applicazione della sanzione come sopra determinata;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Preto, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

ORDINA

alla società Telecom Italia S.p.A., con sede legale in Milano, Piazza degli Affari 2, e sede secondaria in Roma, Corso Italia 41, di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 116.000,00 (*centosedicimila/00*) per la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 61, comma 4, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 nei termini descritti in motivazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 98, comma 16, del medesimo decreto;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

INGIUNGE

alla citata società di versare entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/1981, la somma di euro 116.000,00 (*centosedicimila/00*) alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 con delibera 120/14/CONS*" ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT5400100003245348010237900 per l'imputazione della medesima somma al capitolo 2379, capo X mediante conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria provinciale dello Stato.

Entro il termine di giorni dieci dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "*delibera 120/14/CONS*".

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 alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 31 marzo 2014

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani