



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA n. 122/14/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETÀ TELECOM ITALIA S.P.A.
PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 2, DELLA DELIBERA
n. 326/10/CONS E DELLA DIFFIDA CONTENUTA NELLA DELIBERA
n. 357/12/CONS
(CONTESTAZIONE n. 32/13/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 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. 326/10/CONS, del 1 luglio 2010, recante “*Misure di tutela degli utenti dei servizi di comunicazione mobili e personali*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la delibera n. 357/12/CONS, del 2 agosto 2012, recante “*Ordinanza ingiunzione alla società Telecom Italia S.p.A. per la violazione dell’articolo 2, della delibera 326/10/CONS*”;

VISTO l’atto del Direttore della Direzione tutela dei consumatori n. 32/13/DIT del 3 dicembre 2013, notificato alla parte in data 11 dicembre 2013, con il quale veniva contestata alla società Telecom Italia S.p.A. la violazione dell’articolo 2, della delibera 326/10/CONS, e della diffida impartita con la delibera n. 357/12/CONS, per non aver attivato tutti i previsti meccanismi di *alert*, al raggiungimento della soglia di traffico contemplata dai diversi piani tariffari, ovvero per non aver acquisito il consenso espresso dell’intestatario dell’utenza a proseguire con il traffico extra soglia, condotta sanzionabile ai sensi dell’articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

VISTA la nota del 10 gennaio 2014 con cui la società Telecom Italia S.p.A. ha trasmesso la propria memoria difensiva e ha richiesto di essere sentita in audizione;

SENTITA la società Telecom Italia S.p.A. nel corso dell’audizione tenutasi in data 28 gennaio 2014;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Deduzioni della società

La società Telecom Italia S.p.A. (di seguito la “Società”) ritiene che la contestazione in oggetto sia infondata per le seguenti motivazioni.

In via preliminare, la Società, al fine di dimostrare la piena ottemperanza alle prescrizioni contenute nella delibera n. 326/10/CONS, ritiene essenziale ripercorrere, a partire dalla sua entrata in vigore e fino ai tempi più recenti, le logiche seguite nel processo di adeguamento a tale normativa.

A tal proposito, la Società precisa che tali scelte aziendali sono state differenziate sulla base della tipologia di clientela, *business* piuttosto che *consumer*, ma con il medesimo obiettivo, ossia consentire ai clienti di controllare la propria spesa ed evitare che l’applicazione di tariffe a consumo, ovvero il passaggio da una modalità di tariffazione forfettaria ad una modalità di tariffazione a consumo, comportasse una spesa incontrollata (c.d. *bill shock*). La necessità di adeguarsi alla normativa vigente, mediante soluzioni diverse a seconda della tipologia di clienti, è stata determinata non solo dalla oggettiva separazione dei sistemi informativi di riferimento, ma anche dalle diverse caratteristiche che connotano i contratti *consumer* rispetto a quelli *business*.

La Società evidenzia, inoltre, che, per la parte TOP del segmento *business*, la forte personalizzazione dei contratti ha determinato un’oggettiva impossibilità di implementare soluzioni massive ed automatizzate su tutta la clientela.

Tanto premesso, e con specifico riguardo alla clientela *consumer*, la Società aggiunge che, dopo il primo periodo di attuazione delle nuove disposizioni



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

regolamentari, ha aggiornato i propri sistemi a fine luglio 2011, prevedendo sia gli *alert* informativi sia le soglie dispositive per il traffico dati sviluppato in territorio nazionale ed in *roaming*. L'introduzione di tali sistemi di tutela ha prodotto gli effetti richiesti dalla normativa, ossia garantire la clientela dal rischio di *bill shock*, e ciò è dimostrato dall'assenza di reclami o segnalazioni da parte di clienti *consumer* che lamentano tariffazioni eccessive per traffico dati.

Per quanto concerne la clientela *business*, la Società ha deciso di ottemperare agli obblighi previsti dalla citata delibera con interventi diretti sui sistemi informativi per la tipologia di traffico in *roaming* mentre, per il traffico dati nazionale, si è deciso di procedere con un intervento di rimodulazione della struttura d'offerta che, negli effetti pratici, risulta perfettamente *compliant* con quanto richiesto dall'Autorità.

Tale rimodulazione tariffaria ha riguardato unicamente la clientela *business* con offerte *standard* e, quindi, sono state escluse le offerte personalizzate associate al segmento alto della medesima categoria di clienti ovvero la categoria TOP (grande aziende, P.A.).

Più precisamente, le offerte *standard* riservate alla clientela *business* si traducono in offerte forfettarie basate sul rinnovo automatico di *bundle* (c.d. ricorsivi) a prezzo predefinito, tale da garantire una spesa ben al di sotto delle soglie fissate dalla delibera n. 326/10/CONS. In tali casi, infatti, il cliente accetta e sottoscrive esplicitamente una struttura di offerta in cui, all'esaurirsi del primo *bundle* di traffico dati, se ne attiva un altro (fino a tre successivi), generalmente di pari importo e volume, ed alla scadenza del terzo *bundle* si passa ad una tariffazione a consumo prossima allo zero. Tale schema di offerta determina, quindi, una spesa massima che è sempre inferiore alla soglia predefinita dalla citata delibera, salvo utilizzi impropri ed anomali del servizio da parte del cliente.

Per quanto riguarda, infine, la clientela *business* TOP, la Società ribadisce che non è stato possibile procedere ad una implementazione massiva ed automatizzata del blocco dispositivo in considerazione della forte "personalizzazione" delle offerte riservate a tale tipologia di clientela, per cui si è preferito attuare le disposizioni della delibera n. 326/10/CONS in base alle singole esigenze della clientela medesima, ossia secondo la logica del "caso per caso". Con particolare riferimento ai contratti con le Pubbliche Amministrazioni, la Società fa presente che essi spesso scaturiscono da una gara pubblica nella quale l'Amministrazione appaltante indica e stabilisce i contenuti che sono vincolanti per l'aggiudicatario. In tale ottica, la Società ritiene che la scelta di adottare una gestione "caso per caso", ed in particolare tenendo conto dell'espressa manifestazione da parte del cliente TOP di disporre o meno delle soglie, sia sostanzialmente in linea con le finalità della normativa vigente in quanto non è possibile trascurare le esigenze di tali clienti.

La Società precisa, inoltre, che, da un punto di vista contrattuale, il rapporto con la clientela è strutturato in maniera tale da garantire una perfetta conoscenza, anche da parte degli utilizzatori finali, delle caratteristiche dell'offerta in special modo per ciò che concerne il traffico dati nazionale e *roaming* e, quindi, i potenziali rischi connessi ad un uso eccessivo dello stesso. D'altra parte, tutte le utenze appartenenti ai contratti c.d. "*Multibusiness*", che disciplinano l'erogazione da parte di Telecom Italia del servizio radiomobile ai clienti affari, sono intestate al Cliente definito come "*persona fisica o giuridica pubblica o privata, che richiede la fornitura del Servizio per se stesso*".



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

*e/o per l'Utilizzatore Finale (utente finale) per assolvere le esigenze di comunicazione propria e/o degli Utilizzatori Finali stessi, nell'ambito della propria attività imprenditoriale e professionale ovvero di impresa, arte o professione ovvero istituzionale". Nel contratto, pertanto, è fatto obbligo al cliente Azienda di informare gli utilizzatori finali in merito a tutti gli obblighi, le caratteristiche, le modalità e le eventuali limitazioni d'uso del servizio e/o delle offerte sottoscritte le quali, insieme al contratto *Multibusiness*, costituiscono la disciplina contrattuale di riferimento.*

In merito ai casi oggetto di contestazione, la Società osserva che le uniche anomalie registrate sono tutte riferibili alle grandi Convenzioni, ed in particolare a quella sottoscritta dalle Forze Armate, che, in fase di contrattualizzazione, non hanno richiesto espressamente l'applicazione delle soglie dispositive previste dalla delibera n. 326/10/CONS in quanto, probabilmente, non ne hanno avvertito l'esigenza.

In tale contesto, tuttavia, la Società evidenzia che, appena ha appreso dell'esistenza di alcune casistiche di *bill shock*, ha avviato una serie di verifiche dalle quali è emerso che gli utilizzatori finali non erano stati adeguatamente informati dai propri referenti in relazione al corretto utilizzo del servizio mobile, ed ai rischi connessi al traffico dati, così come definito in accordo con l'Amministrazione.

Al fine di ovviare a tali criticità, la Società, a partire dal mese di luglio 2013, ha avviato un processo di "bonifica", che ha investito tutte le Convenzioni con le Forze Armate, proponendo alle Amministrazioni coinvolte la sottoscrizione dell'adesione alle soglie informative per il traffico dati nazionale ed alle soglie dispositive per i dati in *roaming*.

In conclusione, la Società rappresenta che, traendo spunto dal procedimento sanzionatorio *de quo*, ha già avviato un generale processo di revisione della propria contrattualistica *business* e *business TOP* al fine di migliorare il flusso informativo fra gli utilizzatori finali ed il cliente Azienda/P.A. con maggiori, e più definiti, obblighi a carico dei soggetti sottoscrittori. In aggiunta, la Società conferma che tutte le eccezionali contestazioni per eccessivo traffico dati vengono, comunque, gestite mediante lo storno o la restituzione delle somme eccedenti le soglie.

2. Valutazioni dell'Autorità

Le eccezioni sollevate dalla società Telecom Italia S.p.A. non sono accoglibili per le seguenti motivazioni.

In via preliminare, appare opportuno evidenziare che, con l'adozione della delibera n. 326/10/CONS, anche in coerenza con le modifiche intervenute a livello comunitario, si è inteso garantire una maggiore tutela agli utenti, assicurando maggiore trasparenza nell'offerta dei servizi dati in mobilità ed introducendo mezzi più efficaci per il controllo della relativa spesa, mediante la previsione di sistemi di allerta che informino l'utente del raggiungimento di una determinata soglia di consumo, di tetti mensili di spesa e dell'obbligo di blocco della connessione non appena esaurito il traffico disponibile.

L'Autorità, pertanto, con l'atto di contestazione n. 32/13/DIT ha accertato nei confronti della società Telecom Italia S.p.A. la violazione dell'articolo 2, della delibera n. 326/10/CONS, il quale, ai commi 1, 2 e 3, prevede che gli operatori mobili rendono disponibili sistemi di allerta efficaci che, al raggiungimento di una soglia di consumo



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

pari ad una percentuale del plafond di traffico (di tempo o di volume) scelta dall'utente tra le diverse opzioni proposte dall'operatore, informino l'utente medesimo: a) del raggiungimento della soglia; b) del traffico residuo disponibile; c) del prossimo passaggio ad eventuale altra tariffa e del relativo prezzo al superamento del *plafond*. Qualora il cliente non abbia dato indicazioni diverse in forma scritta, gli operatori provvedono a far cessare il collegamento dati non appena il credito o il traffico disponibile residuo (di tempo o di volume) sia stato interamente esaurito dal cliente, senza ulteriori addebiti o oneri per quest'ultimo, avvisandolo di tale circostanza.

La medesima delibera prevede, inoltre, che gli operatori offrano gratuitamente, anche agli utenti con piani tariffari a consumo, la possibilità di predefinire una soglia massima di consumo mensile per il traffico dati scelta tra le diverse opzioni proposte dall'operatore.

Tanto premesso, si osserva che le fattispecie oggetto di contestazione afferiscono a problematiche riscontrate da clienti appartenenti sia alla tipologia *business*, inclusa la categoria TOP, sia alla tipologia *consumer* e rispetto alle quali la Società non ha fornito alcuna prova ovvero documentazione utile a dimostrare di aver attivato tutti i meccanismi di tutela, previsti dalla citata normativa, al fine di rendere edotti gli utenti sul traffico dati effettuato sia in ambito nazionale che in *roaming*.

Più precisamente, in ordine alle denunce trasmesse dagli utenti qualificabili come "utilizzatori finali" della Convenzione sottoscritta dalle Forze Armate, va respinta l'eccezione sollevata dalla Società in merito al presunto disinteresse del contraente di avvalersi delle soglie previste dalla delibera n. 326/10/CONS, in quanto tale volontà non è stata espressa in alcuna dichiarazione scritta. Si ritiene, infatti, che tali meccanismi di tutela dovrebbero essere inclusi *de plano* nei contratti che regolano l'utilizzo dei servizi di comunicazione mobile e personale per cui, come previsto dal citato articolo 2, comma 2, è necessaria un'apposita manifestazione di volontà contraria, espressa dal cliente in forma scritta, che autorizzi l'operatore a "personalizzare" il piano tariffario proposto e, di conseguenza, non adottare le soglie informative e dispositive.

Per quanto concerne gli utenti appartenenti al segmento *business standard* e *consumer*, si evidenzia che, anche in tali casi, la Società si è limitata ad illustrare le proprie scelte aziendali attinenti alla diversificazione delle offerte ed alla loro sostanziale conformità alle disposizioni regolamentari, ma non ha in alcun modo giustificato il mancato invio degli avvisi al raggiungimento della soglia, con successivo passaggio ad altra tariffa, ovvero la mancata cessazione del collegamento dati.

In conclusione, la Società non ha prodotto alcuna documentazione attestante i diversi contratti stipulati con gli utenti, le scelte espresse da questi ultimi in ordine alle diverse opzioni proposte dall'operatore e, soprattutto, il consenso espresso per proseguire con il traffico extra soglia.

Appare, tuttavia, meritevole di positiva valutazione la circostanza che la Società, traendo spunto dal presente procedimento sanzionatorio, abbia intrapreso, già a partire dal mese di luglio 2013, un generale processo di rivisitazione e bonifica delle clausole contrattuali contemplate dalle Convenzioni con le Forze Armate, proponendo la sottoscrizione concernente le soglie informative per il traffico dati nazionale e dispositive per il *roaming* dati.

Nella medesima prospettiva, la Società ha, inoltre, avviato una parallela revisione della propria contrattualistica *business* e *business TOP* ed ha provveduto a gestire tutte



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

le contestazioni formulate dagli utenti per gli addebiti oltre la soglia mediante lo storno ovvero la restituzione delle somme fatturate.

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa da euro 120.000,00 a euro 2.500.000,00, ai sensi dell'articolo 98, comma 11, 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 120.000,00 (centoventimila/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

La Società ha leso il diritto degli utenti di fruire di una maggiore trasparenza nella offerta dei servizi dati e di mezzi più efficaci per il controllo della relativa spesa, mediante l'introduzione di sistemi di allerta e tetti mensili di costo;

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

La Società ha intrapreso, già a partire dal mese di luglio 2013, un generale processo di rivisitazione e bonifica delle clausole contrattuali contemplate dalle Convenzioni con le Forze Armate, proponendo la sottoscrizione concernente le soglie informative per il traffico dati nazionale e dispositive per il roaming dati.

Nella medesima prospettiva, la Società ha, inoltre, avviato una parallela revisione della propria contrattualistica *business* e *business TOP* ed ha provveduto a gestire tutte le contestazioni formulate dagli utenti per gli addebiti oltre la soglia mediante lo storno ovvero la restituzione delle somme fatturate;

C. Personalità dell'agente

La Società è dotata di un'organizzazione interna idonea a poter garantire ai propri clienti le misure previste dalla normativa di settore in materia di bili shock;

D. Condizioni economiche dell'agente

La Società presenta una situazione economica, risultante dal bilancio 2012 che registra un fatturato pari a 29.503 milioni di euro, tale 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*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ORDINA

alla società Telecom Italia S.p.A., con sede legale in Piazza degli Affari, 2 - 20123 Milano (MI), e sede operativa in Corso d'Italia, 41 - 00198 Roma (RM), di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 120.000,00 (centoventimila/00) per la violazione dell'articolo 2, della delibera n. 326/10/CONS e della diffida contenuta nella delibera n. 357/12/CONS, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

DIFFIDA

la predetta società dall'intraprendere ogni attività e/o comportamenti in violazione delle disposizioni richiamate;

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 predetta somma di euro 120.000,00 (centoventimila/00) alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2379 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale *"Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 98, comma 11, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, con delibera n. 122/14/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 n. 122/14/CONS"*.

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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità www.agcom.it.

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