



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 133/18/CIR**

**ATTO INTERPRETATIVO E DI INDIRIZZO IN MERITO ALL'OBBLIGO SPECIFICO DI DILIGENZA MASSIMA, DI CUI ALL'ARTICOLO 3, COMMA 3, DEL PIANO DI NUMERAZIONE ALLEGATO ALLA DELIBERA N. 8/15/CIR**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 25 luglio 2018;

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

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

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, così come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, di seguito denominato *Codice*;

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

VISTA la legge 7 agosto del 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”* ed, in particolare, l’art. 64, come sostituito dall’art. 1 del decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21 recante *“Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE”*, che prevede all’art. 64 (Comunicazione telefonica), comma 1, che *“Qualora il professionista utilizza una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non è tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista, fermo restando il diritto dei fornitori dei servizi di comunicazione elettronica di applicare una tariffa per dette telefonate”*;

VISTO il decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante *“Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria”* così come modificato, da ultimo, dalla legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286;



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 405/17/CONS;

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

VISTA la delibera n. 581/15/CONS, del 16 ottobre 2015, ed il relativo Allegato A, recante “Testo del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni” di seguito denominato *Regolamento*);

VISTA la delibera n. 55/14/CIR, del 7 maggio 2014, recante «Integrazione al “piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa” di cui alla delibera n. 52/12/CIR – definizione di comunicazione telefonica a tariffa di base»;

VISTA la delibera n. 8/15/CIR, del 13 gennaio 2015, recante “Adozione del nuovo Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa, che modifica ed integra il Piano di numerazione di cui alla delibera n. 52/12/CIR”, così come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 527/16/CONS, ed in particolare l’art. 1, comma 1, lett. s) dell’Allegato A recante il Piano nazionale di numerazione, di seguito *PNN*);

VISTA la delibera n. 63/18/CIR, del 26 marzo 2018, recante “Approvazione della proposta di impegni presentata dalla società Teslatel S.r.l., ai sensi della legge n. 248/06, e sospensione del procedimento sanzionatorio n. 6/17/DRS”;

VISTA la delibera n. 131/18/CIR, del 25 luglio 2018, recante “Approvazione della proposta di impegni presentata dalla società Telecom Italia S.p.A., ai sensi della legge n. 248/06, e sospensione dei procedimenti sanzionatori nn. 5/17/DRS e 1/18/DRS”;

VISTA la delibera n. 132/18/CIR, del 25 luglio 2018, recante “Approvazione della proposta di impegni presentata dalla società Colt Technology Services S.p.A., ai sensi della legge n. 248/06, e sospensione dei procedimenti sanzionatori nn. 3/17/DRS e 2/18/DRS”;

CONSIDERATO quanto segue:

- Sommario

<b>I. PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>II. IL CONTENUTO DELL’ATTO DI INDIRIZZO .....</b>	<b>7</b>



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **I. Premessa**

L'Ufficio disciplina e vigilanza in materia di servizi di comunicazione elettronica dell'Autorità ha svolto, nel mese di febbraio 2016 e nel mese di giugno 2017, due attività di monitoraggio su un campione rappresentativo di alcuni soggetti professionali che effettuano vendite *on line* e prestano, attraverso una linea telefonica dedicata, un servizio di assistenza e/o di informazioni nell'ambito di applicazione dell'art. 64 del d.lgs. n. 206/2005.

In esito a tali attività sono state avviati alcuni procedimenti sanzionatori per violazione degli obblighi previsti dall'art. 3, comma 3, in combinato disposto con l'art. 1, comma 1, *lett. s*) del PNN di cui alla delibera n. 8/15/CIR e successive modificazioni ed integrazioni, che attua il disposto dell'art. 64 del d.lgs. n. 206/2005, da sanzionarsi ai sensi e per gli effetti dell'art. 98, comma 11 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259.

Alcuni di questi procedimenti sono stati poi archiviati laddove si è preso atto del fatto che la numerazione contestata era "passata" ad altro operatore.

Di particolare interesse, ai fini del presente provvedimento, l'esito dei procedimenti sanzionatori nn. 6/17/DRS, 1/18/DRS e 2/18/DRS, nei confronti, rispettivamente, di Teslatel, Telecom Italia e Colt.

Come noto, nell'ambito di tali procedimenti, le società hanno presentato impegni che sono stati ritenuti ammissibili dalla Commissione per le infrastrutture e le reti dell'Autorità, sottoposti a *market test* e definitivamente approvati (con delibere nn. 63/18/CIR, 131/18/CIR, 132/18/CIR).

Gli impegni, a parte le peculiarità di ciascun operatore, sono caratterizzati da un minimo comune denominatore costituito da una serie di misure che attuano in modo concreto l'obbligo di verifica, in capo all'operatore assegnatario, secondo i canoni della "*massima diligenza*", sul corretto utilizzo delle numerazioni, previsto all'art. 3, comma 3, del Piano di numerazione di cui alla delibera n. 8/15/CIR.

A tale riguardo, nonostante la positiva valutazione dell'Autorità sui suddetti impegni, alcuni operatori, sia nell'ambito dei *market test* sia nel corso delle interlocuzioni con gli Uffici dell'Autorità, hanno espresso le seguenti opinioni:

- non si rinverrebbe nella normativa vigente (art. 3 del PNN) la sussistenza di alcun "*obbligo di controllo*" degli operatori di comunicazione elettronica nei confronti dei servizi erogati dai propri clienti;
- il principio della "*culpa in vigilando*" non è applicabile all'operatore titolare della numerazione. A sostegno di ciò, è stato richiamato il procedimento sanzionatorio n. 25/05/TLC a carico di Eutelia, nel quale è sancito il principio per cui "*alcune violazioni, per la loro peculiarità, non possono essere fatte ricadere in capo al titolare della numerazione, ma devono essere attribuite al soggetto che*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*eroga/pubblicizza il servizio, nella misura in cui dette modalità sono estranee alla “ragionevole sfera di vigilanza e controllo” del titolare della numerazione”. In secondo luogo, si denuncia l’assenza nel PNN di un obbligo di “fornitura” di una dichiarazione d’uso/manleva per l’utilizzo conforme alla normativa dei numeri NNG;*

- l’aggiornamento delle condizioni contrattuali (con l’inclusione dell’obbligo del rispetto della normativa a tariffa base da parte del cliente) costituisce un adempimento ulteriore rispetto a quanto previsto dalla normativa, in quanto non esiste un obbligo generalizzato per gli operatori di aggiornare i propri clienti sui mutamenti normativi;
- la dichiarazione del cliente volta **a non fornire assistenza «post contrattuale» su numerazioni non a tariffa base** costituisce un adempimento ulteriore rispetto a quanto previsto dalla normativa, diversamente dalle numerazioni a sovrapprezzo.
- qualunque attività di monitoraggio da parte dell’operatore sull’uso delle numerazioni stravolgerebbe l’attuale assetto di responsabilità e compiti attribuiti dalla normativa in materia di controllo e vigilanza, in quanto essa deve essere svolta primariamente dalle autorità competenti a ciò preposte (Agcom, Ministero).

L’Autorità non ritiene condivisibili le suddette osservazioni per le ragioni che seguono.

A tale riguardo si richiama, in primo luogo, che il Codice del consumo di cui al d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206, all’art. 64, come modificato dal d.lgs. n. 21/2014, prevede (Comunicazione telefonica) che *“Qualora il professionista utilizza una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non è tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista, fermo restando il diritto dei fornitori dei servizi di comunicazione elettronica di applicare una tariffa per dette telefonate”*.

Con la delibera n. 55/14/CIR, concernente *«Integrazione al “piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa” di cui alla delibera n.*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

52/12/CIR – *definizione di comunicazione telefonica a tariffa di base*», sono state introdotte nel PNN le norme che attuano il predetto d.lgs. n. 21/2014<sup>2</sup>.

Ai sensi della normativa richiamata grava in capo all'operatore, titolare dei diritti d'uso, l'obbligo di utilizzare una delle categorie di numerazione di cui al PNN, art. 1, comma 1, *lett. s*), per servizi di assistenza alla clientela a valle di contratti già conclusi da un professionista, in quanto, in tale caso, il legislatore ha disposto l'associazione vincolante tra tale servizio di assistenza e la tariffa base, alla quale sono a loro volta associate unicamente le numerazioni di cui al PNN, art. 1, comma 1, *lett. s*).

Inoltre, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del PNN, *i soggetti titolari di diritti d'uso di numerazione sono responsabili del corretto utilizzo della numerazione loro assegnata in conformità con le prescrizioni del presente piano. Tali soggetti sono pertanto tenuti a garantire, con il costante impiego della massima diligenza possibile, la conformità dei servizi offerti alle prescrizioni del presente provvedimento e ad ogni altra normativa pertinente alle numerazioni di cui sono titolari dei diritti d'uso, fatta salva la responsabilità che le norme in materia di pubblicità e televendite attribuiscono ad altri soggetti. I titolari dei diritti di uso informano i soggetti che offrono i servizi su numerazioni da loro messe a disposizione sulle norme da rispettare per il corretto utilizzo delle stesse numerazioni.*

Alla luce di quanto sopra, non residua alcun dubbio sul fatto che gravi un obbligo di vigilanza anche sull'operatore assegnatario dei numeri, da attuarsi *con la massima diligenza possibile*, sulla conformità alle previsioni del PNN dei servizi offerti, dai clienti/professionisti, tramite le proprie numerazioni e, in tale accezione, sussiste altresì

---

<sup>2</sup> Il vigente PNN, art. 1, comma 1, *lett. s*), dispone quanto segue: “Comunicazione elettronica a tariffa di base: comunicazione elettronica effettuata mediante l'uso, conforme alle corrispondenti norme e non discriminatorio rispetto ad altre numerazioni della medesima tipologia, di una o più numerazioni appartenenti a una delle seguenti categorie:

- 1) numerazione prevista per servizi offerti gratuitamente agli utenti in base a disposizioni di legge o regolamentari (come, ad esempio, i numeri per servizi di assistenza clienti “customer care” dei fornitori dei servizi di comunicazione elettronica);
- 2) numerazione geografica;
- 3) numerazione per servizi di comunicazione telefonica nomadici;
- 4) numerazioni per servizi di comunicazioni mobili e personali;
- 5) numerazione per servizi di addebito al chiamato nazionali e internazionali, purché sia garantita la possibilità di chiamate originate da reti fisse o mobili nazionali;
- 6) numeri verdi internazionali universali (UIFN), purché sia garantita la possibilità di chiamate originate da reti fisse o mobili nazionali”.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

una specifica *culpa in vigilando* quando tale controllo non viene esercitato o viene esercitato in modo non adeguato.

Ciò premesso, le attività istruttorie svolte hanno evidenziato:

- una diffusa inottemperanza da parte dei professionisti alle previsioni di cui all'art. 64 del Codice del consumo (materia su cui vigila AGCM);
- una sostanziale assenza di controllo sull'uso delle risorse di numerazione da parte degli operatori assegnatari in rapporto alla previsione di cui all'art. 3, comma 3, del PNN (materia sui cui ha competenza specifica l'Autorità).

Tale assenza di controllo è, probabilmente, da mettersi in relazione all'assenza di previsioni puntuali nel PNN, attuative degli oneri di verifica con la massima diligenza professionale, certamente gravanti sugli operatori (e che gli stessi sottovalutano) di cui all'art. 3 del PNN. La norma citata, infatti, lascia una notevole discrezionalità all'operatore sulle modalità attuative di tale controllo che, in base al dettato dell'articolo 3, comma 3 del PNN, deve sottostare unicamente ai canoni della *diligenza professionale*.

La mancata declinazione di obblighi di dettaglio, unitamente alla difficoltà di intervenire su contratti già stipulati con le rispettive basi d'utenza professionale in assenza di espliciti spunti regolamentari, sono state sostanzialmente interpretate dal mercato come un esonero fattuale da responsabilità nella gestione delle risorse di numerazione; al contrario, gli operatori avrebbero dovuto mettere in campo una serie di comportamenti e di libere iniziative, espressione di tale diligenza professionale, al fine di impedire che la cessione in uso della numerazione, senza alcun controllo, si trasformasse in un *modus operandi* violativo delle prescrizioni del PNN.

Tanto premesso, l'Autorità ritiene necessario un atto regolamentare di carattere interpretativo e di indirizzo della citata previsione del PNN.

A tale riguardo si ritiene che il sistema di impegni messi in campo da Teslatel, da Colt e Telecom Italia, assuma particolare significato per la sua coerenza e sia idoneo, nel complesso ed a livello generale, a declinare, arricchendone il contenuto, il generico principio di controllo da parte dell'operatore nei confronti del professionista, quale espressione del principio di "*diligenza massima*", previsto dall'articolo 3, comma 3, del PNN.

Tali misure possono pertanto costituire un *framework* regolamentare di carattere generale per il mercato, adottato per il tramite del presente atto interpretativo e di indirizzo.



# Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

## II. Il contenuto dell'atto interpretativo e di indirizzo

Le misure di seguito prospettate scaturiscono dagli impegni di Telecom Italia, Teslatel, e Colt, sulla base di un principio di coerenza (si selezionano ed estendono al mercato le misure sostanzialmente comuni ai tre soggetti), proporzionalità (i controlli richiesti in capo all'operatore sono proporzionali alla base clienti e alla dimensione dell'operatore), ragionevolezza (non si impongono obblighi gravosi in capo agli operatori), e non discriminazione (tutto il mercato viene posto sullo stesso piano).

In tale ottica, tali misure stabiliscono un insieme minimo di condotte che sono funzionali all'espletamento dell'obbligo di verifica che grava in capo all'operatore assegnatario dei numeri e che l'Autorità ritiene idoneo e auspicabile in attuazione dell'articolo 3, comma 3 del PNN.

In particolare si ritiene necessario che gli operatori si conformino al seguente indirizzo interpretativo:

- a) aggiornamento dei modelli contrattuali relativi alla concessione in uso delle numerazioni sui codici 199/848/899 ai propri clienti, precisando, in un apposito articolo, il divieto per il cliente di fornire, attraverso tali numerazioni, assistenza post vendita in caso di contratti già conclusi e l'obbligo di utilizzare per tali attività numerazioni a "tariffa base";
- b) modifica delle condizioni contrattuali per i **clienti che già utilizzano numerazioni 199/848/899** ovvero per i **clienti già attivi che richiedono una nuova numerazione**, attraverso la sottoscrizione di un modulo, redatto ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, recante la *dichiarazione* espressa di non fornire assistenza «post contrattuale» su numerazioni non a tariffa base;
- c) per i **nuovi clienti** che sottoscrivono **nuovi contratti** per servizi associati alle numerazioni con i codici di cui sopra, **sottoscrizione obbligatoria** del modulo di cui al punto sub b);
- d) trasmissione, da parte dei clienti già attivi, della *dichiarazione* debitamente sottoscritta di cui al punto sub b) entro un termine ragionevole (ad esempio di 30 giorni decorrenti dalla scadenza del termine accordato per recedere di cui alla legge n. 40/2007);
- e) invio, da parte dell'operatore, alla scadenza di un termine ragionevole (ad esempio 20 giorni dalla scadenza del termine di cui al punto sub d), di una seconda comunicazione/*alert* ai clienti inadempienti, con l'invito a sanare la loro posizione in un termine ragionevole (ad esempio 10 giorni);
- f) dopo il secondo sollecito inevaso dell'operatore di cui al punto precedente:



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- sospensione dell'uso della numerazione e, dopo un periodo ragionevole senza che sia sopraggiunta alcuna sanatoria da parte del cliente, recesso/risoluzione di diritto del contratto;
- g) in alternativa alla misura di cui al punto f), avvio di un *monitoraggio attivo*, al fine di chiarire la natura del servizio prestato. L'attività di monitoraggio prevede:
  - o la chiamata alla numerazione del cliente/azienda interessato;
  - o la registrazione audio con correlata archiviazione digitale.
- h) i clienti/professionisti che, ad esito del monitoraggio, risultano non in regola con la normativa saranno oggetto di diffida ad adempiere entro un certo termine (ad esempio 30 giorni). Tale diffida riguarderà la richiesta al cliente di inviare la dichiarazione e di cessare la condotta non in linea con la normativa. In assenza di riscontro positivo alla diffida, sospensione della numerazione e, dopo un periodo ragionevole senza che sia sopraggiunta alcuna sanatoria da parte del cliente, successiva risoluzione contrattuale.

RITENUTO, quindi, opportuno, in ragione della rilevanza della fattispecie che assurge a tema di interesse regolamentare e contribuisce al perseguimento degli obiettivi stabiliti dagli artt. 3, 4 e 13 del Codice, provvedere ad emanare un atto di indirizzo interpretativo di portata generale che possa migliorare le dinamiche concorrenziali e di mercato;

RITENUTO che l'adozione, da parte del mercato, delle misure sopra indicate ripristini il *level playing field* tra i soggetti che, avendo già ricevuto contestazioni, hanno adottato impegni e quelli che non sono soggetti a tali obblighi;

RITENUTO che le misure declinate in precedenza realizzino un sistema articolato di azioni che consentano di eliminare, entro margini ragionevoli, o comunque disincentivare, ogni possibilità di uso non conforme alle numerazioni del PNN;

RITENUTO opportuno adottare un atto interpretativo e di indirizzo di carattere generale avente ad oggetto una modalità attuativa degli obblighi afferenti al principio di "*massima diligenza*", declinato all'art. 3, comma 3, del PNN, arricchendone, ove necessario, il contenuto, tenuto conto delle esigenze del mercato e dell'utenza;

VISTI gli atti dei procedimenti citati;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Nicita, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **ADOPTA IL SEGUENTE ATTO INTERPRETATIVO E DI INDIRIZZO GENERALE**

### **Articolo 1**

1. È approvato un atto interpretativo e di indirizzo generale in merito all'obbligo di verifica secondo i canoni di massima diligenza professionale, di cui all'art. 3, comma 3, del Piano di numerazione allegato alla delibera n. 8/15/CIR.
2. L'indirizzo interpretativo cui si dovranno conformare i soggetti titolari di diritti d'uso di numerazione è il seguente:
  - a) aggiornamento dei modelli contrattuali relativi alla concessione in uso delle numerazioni sui codici 199/848/899 ai propri clienti, con la precisazione in un apposito articolo del divieto per il cliente di fornire, attraverso tali numerazioni, assistenza post-vendita in caso di contratti già conclusi e l'obbligo di utilizzare per tali attività numerazioni a "tariffa base";
  - b) modifica delle condizioni contrattuali per i clienti che già utilizzano numerazioni 199/848/899 ovvero per i clienti già attivi che richiedono una nuova numerazione, attraverso l'acquisizione della sottoscrizione obbligatoria di un modulo, redatto ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, recante la *dichiarazione* espressa di non fornire assistenza "post contrattuale" su numerazioni non a tariffa base, entro un termine ragionevole, di norma non superiore a 30 giorni, decorrenti dalla scadenza del termine accordato per recedere, di cui alla legge n. 40/2007;
  - c) per i nuovi clienti che sottoscrivono nuovi contratti per servizi associati alle numerazioni con i codici di cui sopra, acquisizione della sottoscrizione del modulo di cui al punto sub b);
  - d) invio, da parte dell'operatore, alla scadenza di un termine ragionevole, di norma non superiore a 20 giorni dalla scadenza del termine di cui al punto sub b), di una seconda comunicazione ai clienti inadempienti, con l'invito a sanare la loro posizione in un termine ragionevole, di norma non superiore a 10 giorni;
  - e) dopo il secondo sollecito inevaso dell'operatore di cui al punto precedente:
    - e1) sospensione dell'uso della numerazione e, dopo un periodo ragionevole senza che sia sopraggiunta alcuna sanatoria da parte del cliente, recesso/risoluzione di diritto del contratto;
    - e2) in alternativa alla misura di cui al punto e1), realizzazione di un monitoraggio attivo, al fine di chiarire la natura del servizio prestato. L'attività di monitoraggio prevede:
      - la chiamata alla numerazione del cliente/azienda interessato;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- la registrazione audio con correlata archiviazione digitale;
  - f) per i clienti/azienda che, ad esito del monitoraggio, risultano non in regola con la normativa, invio di una diffida ad adempiere entro un termine ragionevole, di norma non superiore a 30 giorni. Tale diffida riguarderà la richiesta al cliente di inviare la dichiarazione e di cessare la condotta non in linea con la normativa;
  - g) in assenza di riscontro positivo alla diffida, sospensione della numerazione e, dopo un periodo ragionevole senza che sia sopraggiunta alcuna sanatoria da parte del cliente, successiva risoluzione contrattuale.
3. Le misure di cui al comma 2 devono essere implementate entro 6 mesi dalla pubblicazione del presente provvedimento.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

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

Roma, 25 luglio 2018

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi