



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 164/17/CONS**

**ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ  
VODAFONE ITALIA S.P.A. PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 80,  
COMMI 4-BIS E 4-TER DEL DECRETO LEGISLATIVO 1 AGOSTO 2003, N.  
259 IN COMBINATO DISPOSTO CON GLI ARTICOLI 17, COMMI 2 E 18,  
COMMI 2 E 5 DELLA DELIBERA N. 4/06/CONS COME MODIFICATA  
DALLA DELIBERA N. 274/07/CONS E S.M.I.  
(CONTESTAZIONE N. 25/16/DTC)**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 18 aprile 2017;

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 il *“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. 4/06/CONS del 12 gennaio 2006 recante *“Mercato dell’accesso disaggregato all’ingrosso (ivi compreso l’accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali (mercato n. 11 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/11/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari”*, come modificata dalla delibera n. 274/07/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;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, ed il relativo Allegato A, recante “*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e consultazione pubblica sul documento recante «Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni»*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS, di seguito Regolamento;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante “*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”;

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. 125/17/CONS;

VISTA la delibera n. 220/08/CONS, del 7 maggio 2008, recante “*Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell’Autorità*”;

VISTO l’atto del Direttore della Direzione tutela dei consumatori n. 25/16/DTC del 5 dicembre 2016;

VISTA la nota del 29 dicembre 2016 con cui la società Vodafone Italia S.p.A. (di seguito “Vodafone” o la “Società”) ha trasmesso la propria memoria difensiva e ha chiesto di essere sentita in audizione;

SENTITA la Società nel corso delle audizioni tenute in data 15 febbraio 2017 e 24 marzo 2017;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **1. Il fatto e la contestazione**

Nel corso dell’anno 2015, sulla scorta delle numerose segnalazioni ricevute da utenti che hanno riscontrato problematiche di varia natura durante le richieste procedure di migrazione, l’Autorità ha avviato un’attività istruttoria, comprendente anche una mirata verifica ispettiva svolta presso la Società dal 2 al 6 novembre 2015, e presso l’operatore Telecom Italia dal 29 marzo al 1 aprile 2015, in qualità di operatori coinvolti nelle procedure di migrazione oggetto di segnalazione. All’esito di tali attività istruttorie si è evinto che la Società non ha adottato procedure adeguate al fine di consentire ai propri



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

clienti di passare ad altro fornitore di servizi di comunicazione elettronica senza procurare disservizi a danno dell'utente finale.

Nello specifico, dalla documentazione agli atti e dalle dichiarazioni rese a verbale dalla medesima Società nel corso delle attività ispettive, con riferimento alle verifiche per ritardi e disservizi delle procedure di migrazione segnalati dagli utenti, De Nicola (utenza n. 0733470xxx), Conte (utenza n. 042484xxx), Muscan (utenza n. 0245716xxx), Castre – SGP – di C. e C. (n. 01119641xxx; n. 01119854xxx; 0110740xxx) è stato accertato che l'operatore Vodafone non ha adottato procedure adeguate a che, in caso di trasferimento delle risorse di rete di accesso tra due operatori, i tempi di interruzione del servizio all'utente finale sono ridotti al minimo anche tramite apposite procedure di sincronizzazione, con l'obiettivo di non recare disservizio al cliente finale. in tempi rapidi e senza disservizi. Di conseguenza la Società, non avendo rispettato la normativa di settore in tema di migrazione e portabilità del numero, ha procurato prolungati disservizi a danno dell'utente finale, quali la sospensione e/o il malfunzionamento del servizio e la ricezione di ingiustificate doppie fatturazioni dai due gestori normalmente coinvolti nei processi

Pertanto, con atto di contestazione n. 25/16/DTC è stato avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti dell'operatore Vodafone per violazione dell'articolo 80, commi 4-*bis* e 4-*ter* del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 in combinato disposto con gli articoli 17, comma 2, e 18, commi 2 e 5 della delibera n. 4/06/CONS, come modificata dalla delibera n. 274/07/CONS.

### **2. Deduzioni della Società**

La società Vodafone Italia S.p.A. (di seguito anche “Società” o “Vodafone”) si è difesa ricostruendo le vicende delle procedure di migrazione relative alle utenze oggetto di contestazione, evidenziando, per ogni condotta accertata e contestata, di aver messo in atto le procedure conformi a quelle previste dalla normativa di settore in materia di attivazioni, migrazioni e portabilità del numero fisso, di cui alla delibera n. 4/06/CONS (poi modificata dalla delibera n. 274/07/CONS), dall'Accordo quadro, allegato alla circolare dell'Autorità del 9 aprile 2008, e agli accordi bilaterali tra operatori che disciplinano in maniera dettagliata gli aspetti necessari a rendere operative le procedure tecniche concordate.

La Società ha evidenziato, *in primis*, che i fatti accertati riguardano delle fattispecie i cui disservizi si sono verificati nell'anno 2015, periodo caratterizzato da uno stato di criticità generale dei sistemi *wholesale* di Telecom Italia, durante il quale Vodafone ha subito un significativo deterioramento del funzionamento del sistema di migrazione e portabilità delle utenze, strettamente legato a comportamenti di Telecom Italia. Di conseguenza i disservizi subiti dagli utenti in tema di migrazione di utenze su rete fissa sarebbero da attribuire esclusivamente alla responsabilità di tale operatore. A riprova di ciò, la Società evidenzia come in tale contesto, la Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica (di seguito “DRS”) dell'AGCOM abbia ritenuto opportuno



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

avviare nei confronti della società Telecom Italia S.p.A. due procedimenti sanzionatori, con le contestazioni nn. 1/15/DRS e 2/15/DRS, per violazione delle norme di cui alla delibera n. 274/07/CONS, in materia di *provising* ed *assurance*, e della delibera n. 35/10/CIR, in materia di portabilità del numero, conclusi con l'adozione da parte di Telecom Italia degli impegni approvati con delibera n. 652/16/CONS del 21 dicembre 2016. Nello specifico, tra gli impegni assunti vi è quello di eliminare il campo relativo al numero pilota dal *record* degli ordini per attivazione del servizio dati e, così, snellire il processo di *provisioning*, al fine di evitare le numerose notifiche di non realizzabilità causate da un invio di numero pilota errato da parte degli OLO *recipient*. In effetti, l'inserimento nel *record* dell'ordinativo del numero pilota, che serve a identificare se la zona dove l'utente vuole far migrare l'utenza vi è copertura del servizio di accesso, ha causato i disservizi denunciati da molti utenti.

Pertanto Vodafone sostiene che le difficoltà nell'espletamento delle procedure di trasferimento accertate e i disservizi subiti dall'utenza (doppia fatturazione e/o interruzione del servizio) siano da attribuire esclusivamente all'operatore Telecom Italia, al quale, peraltro, le anomalie riscontrate sono state prontamente segnalate al fine della loro risoluzione.

Nel merito delle singole fattispecie, la Società ha provveduto a descrivere quanto accaduto, avanzando le proprie giustificazioni.

In particolare, con riferimento alle circostanze che hanno contrassegnato la mancata migrazione dell'utenza n. 0733470xxx, intestata a De Nicola, nello scenario TeleTu S.p.A. *donating* e Vodafone Italia S.p.A. *recipient*, la Società ha così descritto la cronologia degli eventi: l'utente il 19 maggio 2015 ha chiesto a Vodafone di traslocare l'utenza n. 0733470xxx al nuovo indirizzo di domicilio, procedura non regolamentata e, dunque, affidata a procedure interne; nel caso di specie, per garantire la continuità del servizio del cliente, Vodafone ha seguito il protocollo che prevede l'attivazione di una nuova linea, con numerazione nativa Vodafone (nel caso di specie utenza n. 07331838xxx) presso il nuovo domicilio del cliente e la successiva portabilità della numerazione originaria del cliente, avente n. 0733470xxx; in data 15 giugno 2015 è stata attivata la nuova linea; in data 19 giugno 2015 è stata avviata la prima richiesta di portabilità scartata dal sistema il 22 giugno 2015 con la causale "*codice segreto errato*" perché nel sistema era stata inserita, per errore materiale, il numero pilota della linea dati avente n. 0733234xxx, al posto della numerazione originaria avente n. 0733470xxx, oggetto di portabilità; comunque da prassi Vodafone procede a verificare che la numerazione che deve migrare sia correttamente associata al proprio codice di migrazione, verifica che nel caso di specie non è riuscita per via dell'errato inserimento della numerazione; successivamente la Società ha avviato altra procedura di portabilità del n. 0733470xxx andato in "KO" il 2 luglio 2015 per "*codice segreto errato*" e annullata il 16 luglio 2016. Alla luce di tali accadimenti, Vodafone ritiene che gli addebiti contestati siano ascrivibile ad un errore umano, e dunque non imputabili all'operatore.

In relazione al mancato espletamento della migrazione dell'utenza n. 042484xxx, intestata a Conte, per la sola componente dati, nello scenario TeleTu S.p.A. *donating* (ora Vodafone Italia S.p.A.) e Telecom Italia *recipient*, la Società si è difesa sostenendo che



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

la responsabilità per i disservizi occorsi sia da imputarsi esclusivamente all'operatore Telecom Italia, che in data 8 aprile ha generato un "KO" di procedura non notificato a Vodafone, con conseguente "blocco della filiera" fino al 30 gennaio 2016, data in cui Telecom ha trasmesso a Vodafone un ordine di "respinto migrazione" che ha chiuso il processo. Pertanto, alla luce di quanto rappresentato, Vodafone ha dichiarato di aver posto in essere diligentemente tutto quanto era in suo potere in qualità di *donating* per risolvere il disservizio causato al cliente in questione.

Per quanto riguarda la mancata migrazione dell'utenza n. 0245716xxx, intestata al sig. Muscan, nello scenario Fastweb *donating* e Vodafone *recipient*, la Società ha evidenziato che la procedura di trasferimento dell'utenza *de qua* non rientra nell'ambito dei processi *standard* di migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS, trattandosi di utenza in accesso su infrastruttura Fastweb/Metroweb e non su infrastruttura di Telecom Italia. Pertanto Vodafone ha provveduto a trasferire l'utenza n. 0245716xxx sui propri sistemi adottando la procedura che garantiva l'attivazione del servizio al fine di adempiere alla volontà dell'utente manifestata in sede di adesione contrattuale. Infatti la normativa di settore non ha previsto, per le utenze attive in tecnologia FTTH, un processo di migrazione OLO2OLO, che consente la disattivazione dell'intero servizio del *donating* e la contestuale attivazione presso il *recipient*, e, dunque, l'operatore *recipient* è libero di adottare la procedura che ritiene più idonea per attivare il servizio. Nel caso di specie l'unica procedura percorribile per attivare il servizio con Vodafone era quella di procedere all'attivazione di una nuova linea di accesso con un numero provvisorio e successivamente avviare la procedura di portabilità del numero originario. Dunque la Società il 27 luglio 2015 ha inserito a sistema una richiesta di nuova attivazione del servizio su numerazione nativa Vodafone, avente n. 0283969xxx, con successiva richiesta di portabilità della numerazione originaria avente n. 0245716xxx. Inoltre la Società evidenzia che la doppia fatturazione è stata generata dal mancato invio della comunicazione di disdetta da parte del cliente a Fastweb. Ciononostante, Vodafone ha riconosciuto al cliente uno sconto del cento per cento del canone per otto mesi. Infine evidenzia che Vodafone non si è impegnata ad inviare a Fastweb la disdetta in nome e per conto del cliente, anche perché non conosceva nel dettaglio le condizioni generali di contratto sottoscritte dall'utente con quest'ultimo.

In relazione al mancato espletamento della procedura di migrazione delle utenze nn. 01119641xxx, 01119854xxx, 0110740xxx, intestate a Castre – Sgp di C. & C - a seguito del contratto concluso tramite *verbal order* del 7 febbraio 2015 e successive integrazioni di registrazione del 10, 12 e 13 febbraio 2015, è stato accertato che l'operatore Vodafone, nello scenario Telecom Italia *donating* e Vodafone Italia *recipient*, non ha avviato alcuna procedura di migrazione delle utenze *de quibus* ma ha proceduto all'attivazione di tre nuove linee di accesso con assegnazione di tre numeri provvisori.

La Società si è giustificata argomentando che la procedura avviata nel caso di specie, che prevede l'attivazione del servizio su tre nuove linee di accesso con numeri provvisori e successiva portabilità delle numerazioni originarie, è contemplata nelle condizioni generali di contratto ed è stata realizzata in accordo con il cliente al fine di evitare sospensioni del servizio generati dalle criticità emerse nei sistemi di Telecom



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Italia Wholesale nella gestione delle procedure di trasferimento in fase di *provisioning*. Relativamente al caso di specie, la mancata portabilità delle utenze nn. 01119641xxx, 01119854xxx e 0110740xxx è scaturito da un errore materiale nella fase di registrazione della pratica, durante la quale non è stata inserita la richiesta di portabilità successiva. La Società, comunque, ha fatto presente di essersi attivata per avviare le procedure di portabilità a seguito della ricezione del reclamo del 27 ottobre 2015 con il quale l'utente ha lamentato la mancata portabilità delle tre numerazioni di rete fissa. Di seguito la Società, ricevuti dall'utente i codici di migrazione relativamente a due numerazioni su tre, il 3 novembre 2015 ha inviato due richieste di portabilità successiva, espletate in data 16 novembre 2015. Il 19 gennaio 2016 l'utente ha contattato il servizio clienti Vodafone lamentando la mancata portabilità della terza linea attestata su link 3753944, portabilità che si è realizzata il 4 febbraio 2016. Infine, Vodafone ha rappresentato che attualmente tutte e tre le linee richieste dal cliente sono attive con la numerazione portata e i servizi sono regolarmente erogati.

### **3. Valutazioni dell'Autorità**

In ordine alle difese svolte dalla Società, appare opportuno inquadrare le fattispecie in esame nel corretto contesto normativo.

Si evidenzia, infatti, che questa Autorità, sulla scorta della legislazione di matrice comunitaria, finalizzata all'incremento della concorrenza nel mercato delle comunicazioni elettroniche e alla tutela dei consumatori di fronte ai rischi di disservizi nel corso delle procedure di passaggio da un fornitore ad un altro, ha approvato la delibera n. 4/06/CONS (poi modificata dalla delibera n. 274/07/CONS) e un Accordo quadro, allegato alla circolare dell'Autorità del 9 aprile 2008, che disciplinano in maniera dettagliata gli aspetti necessari a rendere operative le procedure tecniche concordate tra operatori per le attivazioni, migrazioni e portabilità del numero, nonché a consentire di ridurre al minimo i disservizi provocati all'utente finale. In particolare, nel citato Accordo quadro vengono individuate con chiarezza le varie fasi e la scansione temporale dei diversi processi gestionali connessi alle richieste di attivazione, migrazione e portabilità del numero al fine di assicurare la fruizione dei servizi da parte dei clienti e il contestuale passaggio da un operatore ad un altro senza soluzione di continuità.

Successivamente, il legislatore comunitario, con la direttiva n. 2009/136/CE, ha inteso rafforzare i precedenti interventi e stimolare ulteriormente la libertà di scelta degli utenti, per cui anche a livello nazionale, con il novellato articolo 80, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, è stato sancito il diritto per gli utenti di ottenere il trasferimento dei propri numeri, e la successiva attivazione con il nuovo gestore, nel più breve tempo possibile e senza subire interruzioni di servizio superiori ad un giorno lavorativo.

In tale quadro normativo, non può ritenersi giustificabile la condotta posta in essere dalla Società che, per quanto è emerso nel corso dell'attività ispettiva ed accertato con l'atto di contestazione n. 25/16/DTC, non ha adottato procedure adeguate al fine di consentire ai propri clienti di passare ad altro fornitore di servizi di comunicazione



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

elettronica senza subire prolungati disservizi, quali la sospensione e/o il malfunzionamento del servizio e la ricezione di doppie fatturazioni dai due gestori coinvolti nei processi di migrazione.

Come di seguito illustrato, infatti, la Società non ha realizzato, con la dovuta diligenza, le attività di propria competenza per consentire l'espletamento della procedura di migrazione nei tempi previsti dalla normativa contestata.

In via preliminare va rimarcato come il richiamo agli accadimenti dell'anno 2015, periodo caratterizzato da uno stato di criticità generale dei sistemi *wholesale* di Telecom Italia, certificato dai provvedimenti adottati da questa Autorità (delibera n. 309/14/CONS, e successivi procedimenti sanzionatori nn. 1/15/DRS e 2/15/DRS conclusi con l'approvazione degli impegni di cui alla delibera n. 652/16/CONS) non può valere a esimere Vodafone dalle proprie responsabilità per le condotte che hanno determinato, o comunque contribuito a determinare, i disservizi denunciati dagli utenti, contestate nel corso del presente procedimento.

In effetti, la Società, proprio perché consapevole delle criticità in cui versava il sistema *wholesale* di Telecom Italia nella gestione degli ordini di trasferimento delle utenze nel circuito OLO2OLO, avrebbe dovuto tutelare, con comportamenti improntati a una maggiore diligenza, l'interesse degli utenti a non subire disservizi, sia adempiendo in maniera più puntuale agli oneri informativi in sede di acquisizione di nuovo cliente, sia potenziando le procedure di sincronizzazione. Infatti, dagli esiti istruttori è stato riscontrato che sovente l'utente non era consapevole della necessità tecnica di attivare di una nuova linea con Vodafone per poi procedere alla richiesta di portabilità della numerazione originaria, o comunque l'operatore ometteva di rappresentare i potenziali disservizi che tale procedura comporta. Inoltre, dagli esiti istruttori è stato riscontrato che Vodafone, al fine di acquisire il cliente, non ha proceduto a verificare con procedura interna, prima di procedere ad attivazione di un numero provvisorio, se la zona di destinazione verso la quale l'utenza doveva migrare fosse coperta dal servizio dati, preferendo inserire direttamente il numero provvisorio come numero pilota, dopo l'attivazione del nuovo impianto, determinando il mancato espletamento della procedura di migrazione della numerazione originaria per codice segreto errato a causa della mancata corrispondenza tra numerazione inserita e codice segreto della numerazione originaria. Infine, è stato anche riscontrato che Vodafone ha omissso di potenziare le procedure di sincronizzazione, prevedendo, se del caso, procedure manuali da attivarsi in tempi brevi in caso di ripetuti reclami degli utenti al fine di completare la migrazione ed eliminare le anomalie esistenti sul sistema OLO2OLO.

Nello specifico dei casi esaminati, per quanto concerne il mancato espletamento della procedura di migrazione dell'utenza n. 0733470xxx, intestata a De Nicola, nello scenario Tele Tu S.p.A. *donating* e Vodafone Italia S.p.A. *recipient*, le giustificazioni della società non possono essere accolte per le seguenti motivazioni.

In via preliminare si evidenzia la debolezza della prima argomentazione difensiva laddove Vodafone afferma che *“il trasloco di una linea, non comportando il passaggio di una linea tra diversi operatori, non è un processo regolato dall'Autorità e viene attuato dagli operatori tramite procedure interne”*. Ebbene, è palese che i principi contenuti nella



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

disciplina regolamentare prevista dalla delibera n. 274/07/CONS si applicano per tutte le procedure di trasferimento di utenza quando la numerazione che l'utente intende migrare, per motivi tecnologici, viene spostata da una centrale ad altra ovvero ad altra piattaforma. Pertanto le disposizioni richiamate da Vodafone si applicano anche per il trasloco di utenza per cambio domicilio.

Nel caso di specie, poi, la Società ha addebitato la responsabilità della mancata migrazione con portabilità dell'utenza n. 0733470xxx all'errore umano essendo stato inserito "per sbaglio" nella fase di *data entry* dell'invio dell'ordine del 15 giugno 2015 il numero pilota 07333183xxx della linea dati, al posto della numerazione originaria 0733470xxx, oggetto di portabilità, attività che ha, ovviamente, determinato lo scarto della procedura avviata in data 22 giugno 2015 con causale "codice segreto errato"; a detta dell'operatore l'errore umano si sarebbe ripetuto anche con l'avvio della procedura del 2 luglio 2015, annullata dal sistema il 16 luglio 2016 con la medesima causale di scarto, per "codice segreto errato".

A tal proposito si evidenzia, *in primis*, come la Società non ha provato, con la produzione di *files record* di sistema degli ordini del 15 giugno 2015 e del 2 luglio 2015, l'errore umano, e cioè l'inserimento nell'ordine del numero pilota al posto del numero oggetto di portabilità. Ma, in ogni caso, la circostanza che l'errore umano si sia ripetuto per due volte, per un verso rende arduo poter sostenere l'esistenza di un errore scusabile, quale comportamento caratterizzato dall'assenza di colpa grave o negligenza, per altro dimostra che le procedure adottate dall'operatore risultano inadeguate a garantire un'adeguata gestione del rischio di errori.

D'altronde va tenuto in considerazione che il numero pilota dovrebbe servire a individuare, per la verifica di copertura, la centrale Telecom su cui deve essere configurato il servizio ADSL, la quale deve corrispondere alla centrale associata all'indirizzo di destinazione dell'utente. Pertanto, nel caso di specie, poiché si doveva procedere al trasferimento della linea fissa sia per la fonia che per il servizio dati, è evidente che Vodafone avrebbe prima dovuto verificare se al nuovo indirizzo vi fosse copertura per entrambi i servizi, avviando l'ordine di trasloco con l'ausilio di un numero pilota di Telecom Italia. Di contro, Vodafone ha preferito inserire direttamente un proprio numero nativo, caratterizzato da un codice di migrazione non corrispondente ad una linea POTS/RTG di Telecom Italia, comportamento che ha determinato lo scarto di entrambe le procedure del 15 giugno 2015 e del 2 luglio 2015 per "codice segreto errato".

Pertanto, nelle conclusioni, gli esiti istruttori hanno confermato gli addebiti contestati tanto da evidenziare che l'utente, dopo l'apertura di vari reclami al servizio clienti Vodafone, avendo appreso dell'impossibilità tecnica della portabilità della propria utenza in Vodafone e che il numero provvisorio sarebbe diventato definitivo, il 31 agosto 2015 ha inviato lettera di disdetta del contratto a TeleTu, comportamento che ha determinato la cessazione dell'utenza *de qua* in data 24 settembre 2015. Conseguentemente, può ritenersi accertato che Vodafone, nonostante avesse in capo a sé la gestione del processo di migrazione sia in qualità di operatore *donating* che di operatore *recipient*, con la propria condotta ha causato disservizi a danno dell'utente, sia fatturando due volte il servizio (come TeleTu e come Vodafone), sia non completando la procedura



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

di portabilità del numero 0733470xxx nei termini previsti dalla normativa di settore, condotta che ha indotto l'utente a chiedere la cessazione del numero per il quale, in precedenza, il medesimo aveva chiesto la migrazione.

In relazione al mancato espletamento della migrazione della componente dati attiva sull'utenza n. 042484xxx, intestata a Conte, nello scenario TeleTu S.p.A. *donating* (ora Vodafone Italia S.p.A.) e Telecom Italia *recipient*, la Società si è difesa attribuendo la responsabilità esclusivamente a Telecom, sostenendo che, in qualità di *donating*, essa non poteva intervenire sulla procedura avviata da Telecom con ordine del 24 marzo 2015, né per sbloccarla né per cancellarla.

Tuttavia, l'analisi delle risultanze istruttorie evidenzia la responsabilità di entrambi gli operatori coinvolti nella procedura di migrazione: di Telecom, per non aver gestito in maniera efficiente la segnalazione, ma anche di Vodafone, la quale, pur se a conoscenza della problematica, non ha posto in essere alcuna idonea procedura di sincronizzazione, da coordinare con l'operatore *recipient/donor*, al fine di procedere all'attivazione del servizio dati sul numero n. 042484xxx su rete Telecom. D'altronde, la Società ha comunque confermato, con nota del 28 novembre 2016, che la linea dati ADSL è rimasta attiva in Vodafone fino alla data del 1 aprile 2016, disattivato per mancato pagamento di fatture insoluti da parte del cliente, il che conferma come il disservizio non abbia trovato compiuta gestione da parte degli operatori interessati.

In relazione alla mancata migrazione dell'utenza n. 0245716xxx intestata al sig. Muscan, nello scenario Fastweb *donating* e Vodafone *recipient*, le argomentazioni a difesa non sono accoglibili per le seguenti motivazioni.

La Società, anche per questo caso, ha affermato che la procedura di trasferimento dell'utenza *de qua* non rientrerebbe nell'ambito dei processi *standard* di migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS, trattandosi di utenza in accesso su infrastruttura Fastweb/Metroweb e non su infrastruttura di Telecom Italia. A tal proposito vale quanto appena considerato circa l'applicabilità della disciplina di cui alla delibera n. 274/07/CONS a tutte le procedure di trasferimento di utenza, allorquando la numerazione che l'utente intende migrare, per motivi tecnologici, viene spostata da una centrale ad altra centrale o ad altra piattaforma. Pertanto le disposizioni contestate a Vodafone si applicano anche quando la numerazione da trasferire insiste su rete che non appartiene alla società Telecom Italia ma su infrastruttura Metroweb, come il caso di specie.

Sulla scorta di tale premessa, allora, la condotta tenuta dall'operatore Vodafone nel caso di specie appare non conforme alla disciplina di settore, improntata a garantire rapidità e assenza di disservizi nelle procedure di passaggio tra operatori, oltre che ai principi civilistici di buona fede e correttezza contrattuale.

In effetti, anche se per le fattispecie come quella in esame la regolamentazione di settore non stabilisce l'obbligo di procedere alla disattivazione del servizio presso il *donating* e alla contestuale attivazione presso il *recipient*, nello svolgimento delle trattative precontrattuali secondo correttezza e buona fede Vodafone avrebbe dovuto quantomeno informare il cliente sul tipo di procedura utilizzata per attivare il servizio, evidenziando le difficoltà di intraprendere la procedura *standard*, considerato che la



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

numerazione da portare insisteva su rete in fibra. Infatti, nel caso di specie l'utente ha immediatamente fornito a Vodafone, dopo la conclusione del contratto, il codice di migrazione rilasciato da Fastweb con il COS avente valore n. 222 (codice di "number portability pura") per l'avvio della procedura di portabilità pura. Nonostante ciò Vodafone ha sia ommesso di dare avvio alla predetta procedura, che poteva andare anche a buon fine coordinando le procedure interne del caso con gli operatori coinvolti nella migrazione, e ha anche tralasciato, in fase di *provisioning*, di informare l'utente della presunta impossibilità di effettuare il trasferimento con l'avvio della procedura *standard* di migrazione. Anche in questa occasione, dunque, può ritenersi che Vodafone non abbia adempiuto con la dovuta diligenza ai propri oneri informativi, comunicando all'utente gli eventuali disservizi a cui poteva andare incontro.

Ma vi è di più: nel corso dell'istruttoria sarebbe emerso che Vodafone, in sede di svolgimento di trattative contrattuali per via telefonica e prima della registrazione del *verbal order*, si sarebbe impegnata con l'utente a procedere all'invio della disdetta del contratto con Fastweb. Tuttavia, anche se dalla registrazione del consenso non si evince l'impegno assunto con il cliente, e dunque non lo si può dare per provato, è comunque possibile ritenere che, in ogni caso, l'operatore avrebbe dovuto quantomeno informare il cliente della necessità di recedere dal contratto in vigore con il precedente operatore al fine di non incorrere in una duplicazione della fatturazione. Il comportamento tenuto da Vodafone, quanto meno in termini di omessa informativa, ha determinato a danno dell'utente l'ulteriore disservizio conseguente alla doppia fatturazione nel periodo intercorrente dal 10 agosto 2015 al 10 ottobre 2015. Il fatto, poi, che la Società abbia riconosciuto uno sconto del canone per otto mesi a compensazione di tale disservizio non può di certo far venir meno l'illiceità della condotta contestata, ma semmai essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

In relazione al mancato espletamento della procedura di migrazione delle utenze nn. 01119641xxx, 01119854xxx, 0110740xxx, intestate a Castre – Sgp di C. & C, nello scenario Telecom Italia *donating* e Vodafone Italia *recipient*, la Società si è giustificata attribuendo genericamente la responsabilità all'inefficienza del sistema Telecom Italia *wholesale* nella gestione delle procedure di migrazione e portabilità del numero, oltre a richiamare nuovamente la ricorrenza dell'errore umano.

Tali argomentazioni, però, oltre che generiche e non comprovate, risultano destituita di fondamento per le motivazioni in precedenza illustrate. Anche in questo caso, infatti, Vodafone ha coscientemente ommesso di avviare la procedura *standard* di migrazione e portabilità del numero, utilizzando una procedura che, a causa del mancato inserimento della richiesta di *number portability*, ha causato i disservizi lamentati dall'utente (doppia fatturazione e mancata portabilità dei numeri).

Pertanto, la Società ha affermato di aver avviato la procedura di portabilità delle numerazioni *de quibus* dopo il reclamo scritto trasmesso dall'utente il 25 ottobre 2015, con ordini del 3 novembre 2015 e 19 gennaio 2016, espletate rispettivamente in data 16 novembre 2015 e 4 febbraio 2016. Invero, però, è stato verificato che l'utente aveva denunciato il disservizio già prima di tale data, sia con reclami telefonici al servizio clienti che per iscritto con lettere del 7 e 28 maggio 2015 in atti. Pertanto gli esiti istruttori



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

confermano che Vodafone non ha proceduto ad avviare alcuna procedura di migrazione né di portabilità relativamente alle utenze *de quibus*, bensì, come attestato da schermate in atti, nel sistema OLO2OLO di Vodafone risulta “*a gennaio l’attivazione di tre nuove linee telefoniche, poi attivate a febbraio*”. A causa di tale condotta, l’utente ha ricevuto doppia fatturazione per la fruizione del servizio attivo sia sulle utenze sopra richiamate che su quelle provvisorie con riferimento al periodo dal 5 febbraio 2015 al 16 luglio 2015, fino a che, constatata l’inadempienza contrattuale di Vodafone sulla portabilità delle utenze, il cliente ha inviato lettera di risoluzione del contratto tramite raccomandata/r. Vodafone però, nell’ambito dell’attività di *caring*, ha ricontattato il cliente inducendolo a rimanere con Vodafone per la fruizione del servizio e successivamente, acquistati i codici di migrazione delle utenze, ha richiesto la portabilità delle numerazioni originarie, procedure espletate nelle date sopra riportate.

Concludendo, per le motivazioni sopra esposte, si conferma che la società Vodafone Italia S.p.A. ha realizzato, nelle fattispecie esaminate, condotte che, in violazione delle disposizioni dell’articolo 80, commi 4-*bis* e 4-*ter* del D.lgs. n. 259/2003 in combinato disposto con gli articoli 17, comma 2, e 18, commi 2 e 5, della delibera n. 4/06/CONS, come modificato dalla delibera n. 274/07/CONS, hanno causato ritardi e disservizi nelle procedure di passaggio tra operatori dei propri clienti.

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l’applicazione della sanzione amministrativa da euro 170.000,00 ad euro 2.500.000,00 ai sensi dell’articolo 98, comma 13, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

CONSIDERATO che, ai sensi dell’articolo 98, comma 17-*bis*, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, 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 del minimo edittale, pari a euro 170.000,00 (centosettantamila/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, a causa della condotta non conforme al quadro regolamentare di riferimento, ha provocato disservizi agli utenti nel corso delle procedure di migrazione e portabilità del numero. In particolare, la Società ha adottato procedure interne non idonee a garantire l’effettivo esercizio dei diritti degli utenti, con particolare riguardo alla completa conclusione della procedura di passaggio tra operatori. A tal proposito, la condotta può essere considerata di media entità, sotto il profilo del danno cagionato agli utenti, e di media durata;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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

La Società, già prima dell'avvio del procedimento sanzionatorio, ha adottato iniziative specifiche per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione con l'esecuzione di differenziate procedure in base alla richiesta di attivazione del cliente. Se la richiesta riguarda l'attivazione dei servizi ADSL e fibra con tecnica *double play*, la società Vodafone, in qualità di *recipient*, procede contestualmente alla portabilità del numero e all'attivazione del *link* corrispondente su numero portato dall'utente, sul quale è assegnato il codice di migrazione per eventuali successive portabilità e conseguente avvio della fatturazione. In caso di attivazione del servizio con tecnologia FTTH in fibra su infrastruttura diversa da rete Telecom Italia, la Società procede prima all'attivazione del *link* su altra infrastruttura e poi inizia il processo di NP pura. Per tale procedura Vodafone ha previsto un'attività di *caring* per ricordare ai nuovi clienti che devono risolvere il contratto con l'operatore *donating* nel corso della procedura di *number portability pura*, con ultimo avvertimento al momento dell'avvenuta NP. In caso di attivazione del servizio in modalità *single play*, la Società procede all'attivazione della SIM del servizio su un numero provvisorio con contestuale avvio della fatturazione. Al compimento della DAC, si completa la NP verso Vodafone, con il passaggio del numero di provenienza del cliente. A seguito del completamento della procedura di portabilità, al cliente viene comunicato il codice NP definitivo, riferito al numero di provenienza.

### **C. Personalità dell'agente**

La Società è dotata di un'organizzazione interna idonea a garantire la puntuale e corretta applicazione dell'articolo 80, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 e della delibera n. 4/06/CONS, come modificata dalla delibera n. 274/07/CONS;

### **D. Condizioni economiche dell'agente**

In considerazione del fatturato netto realizzato dalla Società nell'esercizio di bilancio 2016, pari a 5.212 mln di euro, si ritiene congrua l'applicazione della sanzione come sopra determinata;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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

### **ACCERTA**

che la società Vodafone Italia S.p.A., codice fiscale 93026890017, con sede legale in Via Jervis n. 13, CAP 10015 - Ivrea (TO), ha violato l'articolo 80, commi 4-*bis* e 4-*ter*, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 in combinato disposto con gli articoli 17, comma 2, e 18, comma 2 e 5 della delibera n. 4/06/CONS, come modificata dalla delibera n. 274/07/CONS, per non aver eseguito con la dovuta diligenza le attività di propria competenza nell'ambito delle procedure di migrazione e cessazione dei servizi di accesso, condotta sanzionabile ai sensi dell'articolo 98, comma 13, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

### **ORDINA**

alla predetta Società di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 170.000,00 (centosettantamila/00) ai sensi e per gli effetti dell'articolo 98, comma 13, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259;

### **DIFFIDA**

la predetta Società dall'intraprendere ogni attività e/o comportamento 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 somma di euro 170.000,00 (centosettantamila/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 13, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, con delibera n. 164/17/CONS*" ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT5400100003245348010237900 per l'imputazione della medesima somma al capitolo



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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.164/17/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.

Roma, 18 aprile 2017

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Martusciello

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