

## DELIBERA N. 19/21/CIR

### **DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA INSTAURATA DA DECATEL S.R.L. NEI CONFRONTI DI TELECOM ITALIA S.P.A. AI SENSI DELL'ART. 23 DEL D.LGS. N. 259/03 E DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA DELIBERA N. 449/16/CONS IN MATERIA DI ACCESSO DEI CLIENTI DI RETE FISSA E MOBILE ALLE NUMERAZIONI NON GEOGRAFICHE ATTESTATE SU RETE DECATEL**

#### L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 18 febbraio 2021;

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*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, di seguito denominato *Codice*;

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. 696/20/CONS;

VISTA la delibera n. 449/16/CONS, del 4 ottobre 2016, recante «*Modifiche e integrazioni del “Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori” di cui all’allegato A alla delibera n. 226/15/CONS*», di seguito denominato *Regolamento*;

VISTA la delibera n. 425/16/CONS del 16 settembre 2016 recante “*Identificazione e analisi dei mercati dei servizi d’interconnessione nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 1/2014, n. 2/2007 e n. 10/2003)*”;

VISTA la delibera n. 329/20/CIR dell’11 novembre 2020 recante “*Approvazione, per gli anni 2019 e 2020, dell’offerta di riferimento di Telecom Italia relativa ai servizi di raccolta e terminazione delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa*”;

VISTA la nota del 28 febbraio 2020 e la successiva integrazione del 27 aprile 2020, quest’ultima con richiesta di misure cautelari, con le quali Decatel S.r.l. (di seguito Decatel) ha presentato istanza per la risoluzione di una controversia nei confronti di Telecom Italia S.p.A. (di seguito Telecom/TIM), ai sensi del Regolamento e del *Codice*, in materia di mancati pagamenti, da parte di Telecom a Decatel, di corrispettivi spettanti a Decatel in forza dei contratti in essere *inter partes* per l’accesso dei clienti di rete fissa

e rete mobile di Telecom alle numerazioni non geografiche (di seguito anche NNG) attestata su rete Decatel;

VISTA la nota del 19 maggio 2020 con cui la Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche, di seguito la “Direzione”, ha convocato le parti (Decatel e Telecom) in udienza il 27 maggio 2020 al fine di valutare, attraverso il rituale confronto, la richiesta di Decatel relativa all’adozione di misure cautelari;

VISTA la nota del 26 maggio 2020, con cui Telecom ha inviato le proprie controdeduzioni all’istanza di Decatel;

VISTO il verbale dell’udienza del 27 maggio 2020;

VISTA la documentazione depositata da Telecom in data 27 e 28 maggio 2020, a seguito dell’udienza del 27 maggio 2020;

VISTA la documentazione depositata da Decatel il 28 maggio 2020 a seguito dell’udienza del 27 maggio 2020;

VISTA la nota di Decatel del 5 giugno 2020 con la quale Decatel ha rinunciato alla domanda cautelare;

VISTA la nota del 24 luglio 2020, con cui la Direzione ha convocato le parti in udienza per il 2 settembre 2020 per proseguire le attività procedurali di merito;

VISTA la nota del 28 agosto 2020, con la quale Decatel ha inviato una memoria in vista dell’udienza;

VISTO il verbale dell’udienza del 2 settembre 2020;

VISTA la documentazione depositata da Telecom il 10 settembre 2020, a seguito dell’udienza del 2 settembre 2020;

VISTA la comunicazione di Decatel del 21 settembre 2020 con la quale quest’ultima ha comunicato di non aver raggiunto un accordo con Telecom sulla materia del contendere;

CONSIDERATO quanto segue:

## **Sommario**

1	Il procedimento.....	3
2	Il fatto .....	4
3	Le argomentazioni delle parti .....	5
3.1	La posizione di Decatel.....	5
3.2	La posizione di TIM .....	9
4	Valutazione istruttoria .....	10
4.1	Premessa .....	10
4.2	Quadro regolamentare.....	12
4.3	Quadro contrattuale.....	14
5	Conclusioni dell’Autorità .....	20

## **1 Il procedimento**

Decatel in data 27 aprile 2020 ha presentato un'istanza avverso la società Telecom ai sensi dell'articolo 23 del *Codice* nonché dell'art. 3 del Regolamento, con domanda di misure provvisorie<sup>1</sup> in materia di mancati pagamenti, da parte di Telecom a Decatel, di corrispettivi spettanti a Decatel in forza dei contratti in essere *inter partes* per l'accesso dei clienti di rete fissa e rete mobile di TIM alle numerazioni non geografiche, attestate su rete Decatel.

La Direzione, ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento, con nota del 19 maggio 2020, al fine di valutare la richiesta relativa all'adozione di misure cautelari della società Decatel, ha invitato TIM a depositare, ai sensi dell'art. 4, comma 3, del Regolamento, le proprie controdeduzioni sulla richiesta avversaria di adozione di misure cautelari e, contestualmente, ha convocato le parti in udienza il giorno 27 maggio 2020.

In data 26 maggio 2020 TIM ha depositato la memoria di replica.

In data 27 maggio 2020 si teneva l'udienza come da verbale redatto.

A seguito di quanto emerso nel corso dell'udienza TIM, in data 27 maggio ed in data 28 maggio 2020, ha inviato le copie dei pagamenti disposti verso Decatel e [omissis].

In data 28 maggio 2020 Decatel, come richiesto nel corso dell'udienza del 27 maggio 2020, integrando con quanto già versato in atti, ha depositato gli allegati del contratto per l'accesso in fonia da rete mobile di Telecom alle numerazioni a sovrapprezzo (892, 894, 895 e 899) attestate su rete Decatel ed il contratto relativo alla fatturazione del traffico per l'accesso di clienti finali di Telecom, su rete fissa, alle numerazioni a sovrapprezzo (892, 894, 895 e 899) attestate su rete Decatel.

In data 5 giugno 2020 perveniva una comunicazione di Decatel con la quale rinunciava alla domanda sulla richiesta di misure cautelari.

In data 24 luglio 2020, la Direzione dava avvio alla fase di merito del procedimento, convocando le parti per l'udienza di comparizione il 2 settembre 2020.

In data 28 agosto 2020, Decatel ha inviato una memoria in vista dell'udienza in cui, in conclusione, ribadisce la richiesta all'Autorità di adottare una decisione vincolante tra le parti al fine di dirimere la controversia in questione.

In data 2 settembre 2020 si teneva l'udienza come da verbale redatto. A margine dell'udienza la Direzione assegnava un termine di 10 giorni per consentire alle parti di valutare la percorribilità di un tentativo di conciliazione e dichiarava di restare in attesa

---

<sup>1</sup> Decatel ha inviato in data 28 febbraio 2020 un'istanza nei confronti di Telecom, ai sensi dell'articolo 3 del Regolamento, acquisita al numero di protocollo dell'Autorità 93191, in data 2 marzo 2020, i cui termini erano stati sospesi in ragione di quanto previsto dal Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 e dal Decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (fino al 15 maggio 2020). Tale istanza è stata poi integrata dall'istanza del 27 aprile 2020 recante richiesta di misure cautelari a cui è seguito l'avvio ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento.

di ricevere, dalle stesse, entro lo stesso termine un riscontro prima di disporre i successivi atti istruttori ai sensi del Regolamento.

In data 10 settembre 2020 Telecom ha inviato le tabelle illustrate nell'udienza del 2 settembre 2020 e contenenti lo stato aggiornato dei pagamenti, trattenute e contestazioni.

In data 21 settembre 2020 è pervenuta una comunicazione di Decatel, con la quale dichiarava l'impossibilità a raggiungere una conciliazione con la controparte.

Tanto premesso, verificata l'impossibilità di raggiungere un accordo bonario della controversia ed acquisiti tutti i necessari elementi istruttori la Direzione ha trasmesso, ai sensi dell'art. 10, comma 7 del Regolamento, gli atti del presente procedimento alla Commissione per le infrastrutture e le reti (nel seguito Commissione) per le determinazioni di competenza.

## **2 Il fatto**

Decatel è un operatore titolare di autorizzazione generale alla fornitura del servizio telefonico accessibile al pubblico in ambito nazionale. La stessa opera anche nel mercato della fornitura di servizi su numerazioni non geografiche, di cui alcune a sovrapprezzo.

Nello specifico, Decatel concede in uso a *content providers* terzi, suoi clienti, numerazioni non geografiche per servizi a sovrapprezzo, attraverso le quali gli stessi forniscono i propri servizi e contenuti all'utenza finale.

Il corrispettivo dei servizi erogati attraverso numeri *premium* è addebitato all'utente finale dall'operatore di accesso, nel caso di specie di norma Telecom, che versa, a sua volta, a Decatel quanto di sua spettanza. Quest'ultima, da ultimo, corrisponde al *content provider* interessato la relativa quota del ricavo.

Decatel e Telecom hanno stipulato due contratti per l'accesso in fonia dei clienti di quest'ultima alle numerazioni 892, 894, 895 e 899 attestata su rete Decatel, uno per clienti finali di servizi di telefonia fissa e l'altro per clienti finali di servizi di telefonia mobile.

Decatel asserisce che, nel corso del 2019, si sono creati disallineamenti, per traffico sia da rete fissa sia da rete mobile, tra gli importi ritenuti dovuti a Decatel in forza dei contratti in questione e quelli effettivamente riconosciuti e poi pagati da Telecom.

In ragione di tali disallineamenti Decatel ha chiesto chiarimenti a Telecom.

In data 14 novembre 2020 perveniva a Decatel da parte di Telecom una segnalazione su picchi di traffico verso direttrici a sovrapprezzo specificamente indicate.

In data [omissis] Telecom ha comunicato a Decatel di aver sporto denunce querele presso la Procura della Repubblica di [omissis], rispettivamente, in data [omissis] la prima, ed in data [omissis] la seconda, per presunte anomalie di traffico.

Decatel ha quindi contestato a controparte di non aver fornito tempestivamente le necessarie informazioni circa l'ipotetica frode e l'assenza di un contraddittorio.

Nei mesi successivi sono continuati i presunti disallineamenti in relazione alle partite economiche tra le parti, che hanno portato Decatel alla presentazione dell'istanza di risoluzione di controversia all'Autorità.

Seguiva una ulteriore comunicazione inviata a Decatel da parte di Telecom il [omissis] sui seguiti della presentazione di denunce per presunta frode.

### **3 Le argomentazioni delle parti**

#### **3.1 La posizione di Decatel**

- Istanza del 28 febbraio 2020

Nella istanza del 28 febbraio 2020 Decatel lamenta il mancato pagamento da parte di TIM dei corrispettivi spettanti in forza dei contratti in essere *inter partes* per l'accesso dei clienti di rete fissa e rete mobile alle numerazioni non geografiche di Decatel.

L'istante ritiene, infatti, che TIM abbia sospeso indebitamente e sostanzialmente, senza alcuna motivazione, pagamenti per importi rilevanti, in violazione dei contratti tra le parti e di specifiche disposizioni codicistiche sia civili che delle comunicazioni elettroniche. In tale istanza Decatel richiede quindi all'Autorità di:

- ordinare a TIM di pagare le somme indicate nell'istanza, pari ad euro [omissis], salvo errori od omissioni, ovvero il diverso importo che dovesse risultare all'esito dell'istruttoria procedimentale, per il periodo a cui si riferiscono le sospensioni dei pagamenti dovuti a Decatel già effettuate da TIM e oggetto della presente istanza nonché che saranno effettuate da TIM sino alla chiusura dell'istruttoria procedimentale;
- ordinare a TIM di consentire a Decatel l'accesso al *data base* dei numeri oggetto di portabilità, nelle forme ritenute coerenti con i principi del *Codice* e le pertinenti norme regolamentari nonché proporzionate, al fine di permettere a Decatel di procedere a una fatturazione corretta in relazione all'origine del traffico;
- condannare TIM a rimborsare le spese della procedura.

- Istanza, con domanda di misure provvisorie, del 27 aprile 2020

Nell'istanza integrativa, con domanda di misure provvisorie, del 27 aprile 2020, le richieste sono state aggiornate nei seguenti termini:

- in via cautelare, Decatel ha chiesto l'adozione di misure provvisorie idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione finale, quanto meno:
  - inibendo a TIM la prosecuzione delle condotte contestate;
  - ordinando a TIM la corretta e tempestiva esecuzione degli accordi *inter partes*, incluse le nuove forniture;
  - ordinando a TIM il pagamento a favore di Decatel di un importo pari quanto meno al 75% delle somme oggetto della controversia, da effettuarsi

- immediatamente o, comunque, entro e non oltre tre giorni dall'adozione dell'ordine; Decatel si dichiara disponibile a costituire un deposito a garanzia per un importo pari al 25% delle somme corrisposte da TIM;
- imponendo una penale per ogni eventuale successiva reiterazione delle condotte contestate, che si auspica di importo non inferiore a euro 1.000,00 al giorno;
- ii. nel merito, ha chiesto di ordinare a TIM di pagare a Decatel complessivi euro [omissis] (calcolati secondo contratto e secondo legge al saggio previsto dalla disciplina della lotta ai ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali) e penali ove previste, salvo errori od omissioni, ovvero il diverso importo che dovesse risultare dovuto all'esito dell'istruttoria procedimentale, per il periodo a cui si riferiscono le sospensioni dei pagamenti dovuti a Decatel già effettuate da TIM ed oggetto della presente istanza nonché che saranno effettuate da TIM sino alla chiusura dell'istruttoria procedimentale;
- iii. sempre nel merito, di ordinare a TIM di consentire a Decatel l'accesso al *data base* dei numeri oggetto di portabilità, nelle forme ritenute coerenti con i principi del *Codice* e le pertinenti norme regolamentari nonché proporzionate, al fine di permettere a Decatel di procedere a una fatturazione corretta in relazione all'origine del traffico;
- iv. in ogni caso, condannare TIM al rimborso delle spese della procedura.

Con comunicazione del 5 giugno 2020 Decatel ha successivamente rinunciato alla domanda relativa alle richieste di misure cautelari di cui al punto i), avendo avuto effettivo riscontro, nel corso del procedimento presso l'Autorità, del versamento di euro [omissis] da parte di TIM.

Relativamente alle trattenute effettuate da TIM, Decatel ritiene che tale comportamento sia palesemente illecito essendo, tali importi, stati trattenuti senza fornire alcuna motivazione e, a ben vedere, senza che la controparte fornisse alcuna informativa preventiva. Decatel evidenzia, nella propria istanza, che tale condotta di TIM sarebbe illecita *in re ipsa* e che la propria pretesa non può che essere accolta.

Per quanto riguarda le trattenute relative al traffico presuntivamente fraudolento, Decatel ritiene che TIM abbia violato le norme e gli accordi in materia di gestione delle frodi nonché il *protocollo antifrode inter-operatore*.

A dire di Decatel, infatti, TIM non ha fornito alcuna evidenza documentale circa la sussistenza *ab origine* e, poi, circa la persistenza nel tempo di fatti giustificativi della sospensione dei pagamenti e del trattenimento delle somme reclamate, né ha messo Decatel in condizione di effettuare in proprio opportune verifiche, nonostante sia stata diffidata a farlo.

Inoltre, risulta a Decatel che il traffico ricevuto sulle numerazioni in questione sia inferiore a quello cui si riferiscono gli importi sospesi da TIM. Anche in questo caso non è stato possibile un confronto sul punto a causa delle condotte di TIM.

Infine, TIM non avrebbe comunicato tempestivamente le informazioni di cui era dichiaratamente a conoscenza sin dal 2018 in merito a possibili anomalie sul traffico, neanche quando, nel novembre 2019, ha ricevuto una formale diffida legale in merito.

A tale proposito Decatel richiama che, il 14 novembre 2019, TIM le ha comunicato via PEC che: “*Nel corso delle verifiche antifrode Tim sono emersi dei picchi di traffico verso le direttrici a sovrapprezzo sotto riportate:[omissis]. Detto traffico è stato indotto attraverso specifiche trasmissioni, con particolari format televisivi trasmesse da alcune emittenti televisive a carattere nazionale. Da tali verifiche sono emersi gli elementi che ci inducono a ipotizzare il raggio dei nostri clienti*”.

Il [omissis] TIM ha inviato una seconda comunicazione al riguardo, nella quale ha, per la prima volta, fatto riferimento a “*denunce querele indirizzate alla Procura della Repubblica [omissis]*”.

Il 22 novembre 2019 Decatel ha risposto alla lettera di TIM riguardante le presunte frodi rilevando che la comunicazione era intempestiva e omissiva.

In tale comunicazione Decatel evince che Telecom ha presentato alla Magistratura una prima denuncia relativa al traffico in questione in data [omissis] vale a dire quasi [omissis] mesi prima periodo in cui Telecom non avrebbe informato Decatel circa la possibile sussistenza di ipotetiche frodi su numerazioni da quest’ultima messe a disposizione di propri clienti.

Ciò costituisce, secondo Decatel, una violazione del contratto in essere *inter partes* per l’accesso dei clienti alle numerazioni non geografiche per servizi a sovrapprezzo attestate su rete Decatel, nonché dei generali principi in materia di esecuzione del contratto.

Decatel rileva che la motivazione addotta da TIM per la sospensione riguarda (i) contenuti di trasmissioni televisive e (ii) il corretto utilizzo delle NNG.

Il primo aspetto sarebbe, secondo Decatel, al di fuori dei rapporti tra le parti, che hanno ad oggetto servizi di telecomunicazione, mentre la questione sollevata riguarda profili di disciplina del settore radiotelevisivo, al quale Telecom e Decatel sono estranee e che non trova alcuna applicazione nel rapporto tra esse (se non, al più, nei termini precisati subito appresso). Il secondo profilo, invece, è espressamente disciplinato dagli accordi tra le parti, ma non come ipotesi di frode, bensì come ipotetica violazione della normativa relativa all’uso delle numerazioni, alla quale può contrattualmente conseguire solo la sospensione dell’accesso al servizio.

Decatel ha, pertanto, diffidato Telecom, tra le altre cose, a desistere dalla sospensione dei pagamenti già effettuati e a fornire a Decatel:

- il periodo di riferimento del traffico ipoteticamente fraudolento;
- i numeri telefonici delle utenze chiamanti, oscurate nelle ultime tre cifre come per legge;
- copia delle denunce-querele, inclusi eventuali allegati, [omissis] con relativi numeri di registro generale delle notizie di reato;
- i tabulati del traffico da voi raccolto destinato alle numerazioni in questione.

Con tali condotte, secondo Decatel, TIM ha violato anche il generale dovere di eseguire il contratto in modo da non pregiudicare l'interesse della controparte.

Telecom avrebbe, inoltre, violato le norme e gli accordi in materia di gestione delle frodi nonché il protocollo antifrode stipulato tra gli operatori.

Infatti, Telecom non ha fornito alcuna evidenza documentale circa la sussistenza della frode né ha messo Decatel in condizione di effettuare in proprio opportune verifiche, nonostante sia stata diffidata a farlo.

Inoltre, risulta a Decatel che il traffico ricevuto sulle numerazioni in questione sia inferiore a quello cui si riferiscono gli importi sospesi da TIM. Anche in questo caso non è stato possibile un confronto sul punto.

Sulle trattenute per asseriti scostamenti rilevati tra i dati forniti da Decatel e quanto risultante dai sistemi di valorizzazione di TIM, l'istante evidenzia che quest'ultima ha ripetutamente sospeso importi rilevanti, ciascuno di decine di migliaia di euro, sulla scorta di mere allegazioni, che non ha mai verificato in contraddittorio con Decatel.

Sul tema Decatel evidenzia l'ingiustificato rifiuto di TIM di fornire l'accesso al proprio *data base* (nel seguito anche DB) dei numeri oggetto di portabilità. Tale condotta, ad avviso di Decatel, non è corretta e non è conforme ai principi del *Codice* e alle delibere dell'Autorità e ha impatti concorrenziali sul mercato di riferimento.

Decatel lamenta, infatti, errori nella gestione delle chiamate, in relazione all'effettivo operatore di origine nonché ad una corretta fatturazione da parte dell'operatore di destinazione, con l'effetto che TIM può trattenere somme non di propria spettanza, traendo indebiti vantaggi finanziari e concorrenziali.

Decatel asserisce inoltre di essere costretta a compiere periodicamente, in assenza di elementi informativi riguardo l'operatore di origine delle chiamate, una complessa attività di incrocio dei dati delle fatture con i dati di traffico per poter conciliare le informazioni e fatturare importi corretti, attività che implica una prima fatturazione basata sui dati di traffico, che viene sistematicamente contestata da TIM. Ne consegue che Decatel sarebbe costretta a emettere note di credito ed a rifatturare il medesimo traffico, tentando di individuare la corretta origine, e così per svariate volte senza mai riuscire a pervenire a una fatturazione completa e precisa.

Decatel rileva inoltre che, essendo TIM a contestare la fatturazione, dovrebbe essere quest'ultima a comunicare i disallineamenti rilevati. Viceversa, non viene fornita alcuna ulteriore informazione in merito, costringendo di conseguenza Decatel a riconciliare i dati di traffico manualmente e per tentativi.

Decatel ritiene quindi che solo avendo accesso al *data base* (di seguito anche DB) di TIM, che è interconnessa con tutti gli altri operatori, potrebbe ottenere le informazioni necessarie ad una corretta fatturazione. Decatel evidenzia, inoltre, che non è sostenibile riconciliare tali disallineamenti in sede di Comitato paritetico per il traffico nazionale (CPTN), alla luce della loro considerevole quantità.

Tabella 1 tabella seguente sono riportati i mancati pagamenti segnalati da Decatel nelle due istanze presentate, distinte per tipologia di traffico e riportando quanto dichiarato da Decatel in relazione alle motivazioni delle trattenute [omissis].

tipologia traffico	mese di riferimento	trattenute		
[omissis]	[omissis]	[omissis]	[omissis]	<b>TOTALE</b>

Tabella 1 – Elenco delle trattenute segnalate da Decatel

### 3.2 La posizione di TIM

TIM, nella propria memoria del 26 maggio 2020 e nel corso del procedimento, ha contestato le richieste di Decatel, ritenendo che l'istanza, oltre ad essere del tutto infondata, contenga giudizi inaccettabili sul proprio comportamento. TIM viene infatti accusata da Decatel di omettere, con dolo, il riconoscimento di ingenti somme e di operare in cattiva fede contrattuale al solo scopo di conseguire indebiti vantaggi finanziari e concorrenziali, nonché di arrecare ingiusti pregiudizi finanziari e concorrenziali.

TIM osserva che, nell'ambito delle proprie richieste, Decatel lamenta il mancato pagamento da parte di TIM di una somma complessiva pari ad euro [omissis] incluso, composto da (a quanto risulta al netto di IVA): [omissis].

Il tutto per un totale di [omissis] euro, somma che si discosta da quella richiesta da Decatel e pari a [omissis] euro.

TIM conclude, alla luce di quanto sopra, che il 76% di quanto fatturato era stato già pagato o prossimo al pagamento (la parte di traffico oggetto di sospensione per 4 mesi a fronte della denuncia di frode) o legittimamente accantonato in attesa degli sviluppi del procedimento penale. Il restante 24% era stato motivatamente contestato.

TIM ha depositato nel corso del procedimento, in data 27 e 28 maggio 2020, i documenti attestanti i pagamenti avvenuti a mezzo bonifico bancario.

In merito, TIM sottolinea che l'importo riportato da Decatel al punto 1.1c dell'istanza per asseriti disallineamenti dei cartellini di traffico si è drasticamente ridotto a seguito di successivi benestare al pagamento. TIM riporta anche gli aggiornamenti relativi alle fatture ordinarie, evidenziando che il processo di riconciliazione dei dati in essere consente di ridurre notevolmente lo scarto rispetto a quanto fatturato da Decatel.

Alla luce della ricostruzione effettuata, TIM rileva come Decatel abbia fornito un quadro dello stato dei pagamenti e trattenimenti operati da TIM del tutto privo di

fondamento e che non ha in alcun modo tenuto in conto le comunicazioni inviate e dei pagamenti effettuati da TIM nel mese di aprile 2020.

Sul tema delle presunte frodi, TIM ritiene di aver posto in essere tutte le azioni necessarie in attesa degli sviluppi del procedimento penale attivato.

Relativamente all'accesso al *data base* dei numeri oggetto di portabilità, TIM asserisce che l'analisi degli scostamenti del traffico valorizzato rientra tra le competenze del CPTN, un istituto contrattualmente previsto che avrebbe dovuto essere attivato da Decatel, come già avvenuto negli anni precedenti, ma mai negli anni 2019 e 2020, al fine di riconciliare gli scostamenti registrati dalle parti.

TIM non è tenuta a dare accesso sistematico al *data base* dei numeri oggetto di portabilità ma semmai a fornire, in occasione degli incontri del comitato, tutte le evidenze a sua disposizione (finché disponibili, dato che i cartellini di traffico devono essere conservati per un periodo limitato).

Il suddetto quadro dei pagamenti è stato, poi, aggiornato nel corso dell'udienza del 2 settembre 2020, durante la quale TIM ha condiviso una tabella riportante una fotografia aggiornata degli importi trattenuti/contestati e le relative comunicazioni, con riferimento puntuale a quanto riportato nell'istanza di Decatel.

In particolare, a seguito della suddetta udienza, viene consolidato il seguente quadro relativo alle contestazioni, trattenute e ai pagamenti:

[omissis]

Tabella 2 - Tabella condivisa da TIM riportante gli importi trattenuti/contestati e le relative comunicazioni

## **4 Valutazione istruttoria**

### **4.1 Premessa**

Preliminarmente si osserva che la richiesta di misure cautelari di Decatel, a seguito di quanto evidenziato nella memoria di TIM ed emerso nel corso dell'udienza del 27 maggio 2020 e da quanto poi successivamente comunicato da TIM, con il deposito da parte di TIM in data 27 e 28 maggio 2020 dei documenti attestanti gli avvenuti pagamenti, è stata superata con la rinuncia alla domanda di misure cautelari da parte di Decatel del 5 giugno 2020.

L'importo totale delle somme versate da TIM in favore di Decatel è pari, sulla base delle suddette comunicazioni, a [omissis] euro.

Residuavano, pertanto, nella discussione di merito

- [omissis] euro che afferiscono a somme accantonate, relative al traffico oggetto di denuncia-querela presso la magistratura per possibile frode.
- [omissis] euro, relativi a disallineamenti di traffico valorizzato all'interconnessione, oggetto di formale contestazione da parte di TIM in funzione di scostamenti rilevati tra i dati forniti da Decatel e quanto risultante dai sistemi di valorizzazione di TIM.
- [omissis] euro per ulteriori disallineamenti tra gli importi richiesti da Decatel e risultanti a TIM e corrispondenti alla differenza tra [omissis] euro elencati da Decatel e [omissis] euro riscontrati da TIM.

Disallineamento tra importi richiesti da Decatel e riscontrati da TIM	€	[omissis]
Sospensione pagamenti per frode	€	[omissis]
Disallineamenti valutazione traffico interconnessione	€	[omissis]
Importo pagato da TIM	€	[omissis]
TOTALE richiesto da Decatel	€	[omissis]

Tabella 3 - Quadro di sintesi delle trattenute e dei pagamenti aggiornato a maggio 2020

Tali somme sono state aggiornate nel corso dell'udienza del 2 settembre 2020 come segue:

Residuo da analizzare	€	[omissis]
Sospensione per frode	€	[omissis]
Importo contestato	€	[omissis]
Importo pagato da TIM	€	[omissis]
TOTALE richiesto da Decatel	€	[omissis]

Tabella 4 - Quadro di sintesi delle trattenute e dei pagamenti aggiornato a settembre 2020

Si osserva, pertanto, che, ai fini della decisione di merito, residua un importo contestato per disallineamenti di conteggio e valorizzazione del traffico di circa [omissis] euro, un importo trattenuto per presunta frode di circa [omissis] euro e un residuo che le parti devono ancora analizzare di circa [omissis] euro.

## 4.2 Quadro regolamentare

L'art. 20 della delibera n. 425/16/CONS, ultima analisi di mercato che disciplina l'interconnessione su rete fissa (*“Modalità di accesso di abbonati Telecom Italia ai servizi offerti su numerazione non geografica di altro Operatore”*), dispone che:

*“1. Telecom Italia fornisce il servizio di fatturazione conto terzi su base chiamata da applicarsi unicamente per numerazioni non geografiche relative a servizi forniti a titolo oneroso, indipendentemente dalle condizioni economiche dei servizi praticate dall'operatore titolare della numerazione.*

*2. Con riferimento alle condizioni economiche relative alla prestazione di fatturazione per l'accesso di abbonati Telecom Italia ai servizi su numerazioni non geografiche di altro Operatore, il prezzo di tale servizio applicato per ogni chiamata include le seguenti attività soggette a contabilità separata:*

- a. la raccolta degli elementi di fatturazione,*
- b. la gestione dei dati di fatturazione ed emissione bolletta,*
- c. la verifica dei pagamenti e alimentazione dei sistemi di fatturazione e del credito,*
- d. la gestione degli incassi,*
- e. la gestione dei reclami e prevenzione frodi.*

*6. Le rilevazioni di traffico di Telecom Italia, ai fini della determinazione degli importi da fatturare ai propri abbonati, dovranno essere riconciliate con i dati di traffico rilevati dai sistemi d'interconnessione degli operatori alternativi. Eventuali disallineamenti dovranno essere gestiti con le normali prassi previste dai contratti d'interconnessione.*

*10 Telecom Italia fornisce agli Operatori interconnessi, nelle modalità tecnicamente fattibili, visibilità della evoluzione del credito dei clienti che hanno usufruito dei servizi offerti tramite NNG, per ciascun Operatore, con riferimento tra l'altro alle fatture emesse, allo stato dei pagamenti ed ai reclami. Telecom Italia fornisce sollecitamente, a ciascun operatore alternativo, indicazione delle numerazioni per le quali si registrano incrementi significativi di insolvenza, per consentire a questi ultimi di monitorare in tempo reale lo stato del credito.*

*11. Telecom Italia fornisce, al fine di consentire all'Operatore interconnesso di monitorare in tempo utile eventuali situazioni di frode, una prima comunicazione tempestiva delle rilevazioni di traffico anomalo e, in seguito agli accertamenti necessari, la relativa conferma.*

*12. Telecom Italia include, nell'Offerta di Riferimento, le tempistiche della prima notifica di sospetta frode e della seconda notifica di accertamento della frode di cui al comma precedente.*

13. *Telecom Italia, in caso di disconoscimento di traffico telefonico da parte di propri clienti finali, notifica senza indugio all'Operatore interconnesso la frode, allegando copia della denuncia all'Autorità giudiziaria. Il traffico anomalo, evidenziato sia a seguito di rilevazione dei sistemi e comunicato all'operatore alternativo nelle modalità concordate di cui al punto precedente, sia a seguito di disconoscimento da parte del cliente finale e di denuncia all'Autorità giudiziaria, qualora oggetto di frode accertata dall'Autorità giudiziaria, non potrà essere posto a carico dell'Operatore di accesso.*

14. *Nel caso in cui il traffico presuntivamente fraudolento non sia stato denunciato dal cliente, è fatto divieto a Telecom Italia di sospendere la fatturazione al cliente o i pagamenti all'Operatore interconnesso. Quest'ultimo è debitamente informato, da Telecom Italia, della sospetta frode in modo da poter agire nei confronti dei Service Providers ad esso attestati.*

15. *In deroga a quanto previsto dal primo periodo del precedente comma, qualora, in presenza di evidenze documentali idonee a far presumere l'esistenza di una frode, Telecom Italia abbia presentato al riguardo apposita denuncia all'Autorità giudiziaria, l'obbligo contrattualmente previsto di versamento dell'incassato, secondo le modalità definite al presente articolo, a favore dell'operatore alternativo interessato, è sospeso per la durata di quattro mesi. Decorso tale termine in assenza di misure cautelari adottate da parte dell'Autorità giudiziaria, il versamento dell'incassato è dovuto con gli interessi legali per il periodo di sospensione. Del tenore delle previsioni che precedono l'Autorità giudiziaria adita è resa edotta attraverso lo stesso atto di denuncia”.*

In estrema sintesi dal quadro regolamentare, su rete fissa, emerge che:

- la materia dei disallineamenti di traffico va risolta nei comitati tecnici appositamente previsti nei contratti di interconnessione e, pertanto, non compete all'Autorità dirimere la questione nel dettaglio delle verifiche ma, al più, verificare che le parti abbiano costituito il tavolo di confronto<sup>2</sup>. Resta fermo l'obbligo per TIM di confrontarsi con la controparte per riconciliare i dati di traffico dalla stessa rilevati con quelli rilevati dall'operatore interconnesso; a tale riguardo si rileva che, nel corso del procedimento e a seguito dei confronti, i disallineamenti si sono notevolmente ridotti a testimoniare l'opportunità del tavolo tecnico;
- in caso di traffico anomalo e sospetta frode TIM deve preavvisare Decatel e presentare denuncia, per poter sospendere il pagamento del traffico. TIM è tenuta a inviare a Decatel una prima comunicazione delle rilevazioni di traffico anomalo e, in seguito agli accertamenti necessari, la relativa conferma. Telecom Italia include, nell'offerta di riferimento, le tempistiche della prima notifica di sospetta frode e della seconda notifica di accertamento della frode.

Conseguentemente, l'offerta di riferimento per la rete fissa disciplina le condizioni di accesso di abbonati Telecom ai servizi offerti su NNG di altri operatori.

---

<sup>2</sup> Non disponendo, tra l'altro, dei dati di traffico né di specifiche competenze sull'utilizzo dei sistemi di *billing*; a tale riguardo basta considerare che la modalità di fatturazione all'interconnessione non è oggetto di regolamentazione né di normativa primaria, ne consegue l'incompetenza dell'Autorità ai sensi dell'art. 3 del Regolamento.

L'offerta di interesse, per quanto oggetto del presente procedimento controversiale, è l'OR 2019 per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa, così come pubblicata sul portale *wholesale* di Telecom Italia e approvata dall'Autorità con delibera n. 329/20/CIR. In tale offerta, relativamente alle comunicazioni in caso di frode, è in particolare riportato quanto segue al punto 4.4.2:

*“Telecom Italia, in linea con quanto previsto all’art. 20, commi 11, 12 e 13 della delibera 425/16/CONS, fornisce all’operatore:*

- *una prima comunicazione, di “preavviso di ipotesi di frode”, entro 30 giorni dalla data di rilevazione del traffico sospetto. Tale comunicazione conterrà, oltre alle evidenze documentali, a quel momento disponibili, le seguenti informazioni: numeri telefonici delle linee chiamanti (oscurate nelle ultime tre cifre nel rispetto del Dlgs. 196/2003 recante il Codice in materia di tutela dei dati personali, tranne nel caso di frode da intromissione che sarà adeguatamente specificata), il periodo di riferimento del traffico svolto, la numerazione chiamata, l'importo complessivo e per singola numerazione (IVA esclusa).*
- *una seconda comunicazione, entro 135 giorni dalla data di rilevazione del traffico sospetto, di conferma di ipotesi di frode in cui si riporta evidenza della presentazione dell'esposto denuncia all'Autorità Giudiziaria (con indicazione del numero di registro generale delle notizie di reato - RGNR - se al momento disponibile, il luogo, la data e l'Autorità Giudiziaria del deposito) e l'importo esatto oggetto di sospensione dei pagamenti.”*

### 4.3 Quadro contrattuale

#### **A. Contratto per l'accesso di clienti finali di rete fissa di Telecom a NNG a sovrapprezzo (892, 894 e 899) attestate su rete di Decatel**

Si osserva in primo luogo che, in premessa, il contratto in questione richiama l'offerta di riferimento di Telecom per i servizi di raccolta e accesso a NNG da rete fissa, come approvata dall'Autorità.

L'art. 12 (“*Prevenzione e gestione delle frodi*”) rinvia a quanto previsto nell'offerta di riferimento vigente e sopra riportato.

#### **B. Contratto per l'accesso di clienti finali di rete mobile di Telecom a NNG a sovrapprezzo (892, 894 e 899) attestate su rete di Decatel**

L'Art. 8, recante “*Attività gestionali e amministrative per la prevenzione delle frodi*” prevede che Telecom mette in atto funzionalità per individuare automaticamente, sulla base di soglie e algoritmi predefiniti, situazioni di traffico anomalo. Nei casi ritenuti significativi in termini di potenziali danni alla propria clientela o di Telecom stessa può attuare le azioni ritenute necessarie.

In caso di ipotesi di frode e/o truffa Telecom invia una prima comunicazione entro 30 giorni dalla data di rilevazione del traffico sospetto, con le evidenze documentali disponibili; a questa segue, entro 135 giorni dalla rilevazione di cui sopra, una comunicazione di conferma di ipotesi di frode con evidenza della denuncia-querela presentata all'Autorità Giudiziaria da Telecom. Nel caso di denuncia da parte di un cliente e/o pendenza di un procedimento penale non scaturito da una propria denuncia Telecom invia una comunicazione entro 30 giorni dalla notizia stessa.

Sin dalla prima comunicazione di cui sopra Telecom effettua la sospensione cautelativa delle somme pari al controvalore del traffico denunciato valorizzato all'interconnessione. Tali somme saranno depositate su un conto corrente appositamente attivato e rimarranno definitivamente sospese nel caso di conferma dell'ipotesi di frode contenuta nella seconda comunicazione di cui sopra. Nel caso di denuncia del cliente finale o di notizia di procedimento penale le somme in questione, corrispondenti al controvalore della denuncia o del procedimento penale, sono definitivamente sospese e depositate sul conto corrente suddetto.

In ogni caso di sospensione definitiva, le somme depositate restano vincolate fino all'emanazione di un provvedimento di archiviazione e/o di una sentenza passata in giudicato che accertino l'insussistenza della frode e/o di qualsivoglia altro reato.

Telecom corrisponderà all'operatore (Decatel) le somme oggetto di sospensione in tutti i casi in cui il procedimento penale sarà definito con un provvedimento che accerti l'insussistenza della frode e/o di qualsivoglia altro reato. In tutti gli altri casi, le perdite corrispondenti al controvalore del traffico fraudolento rimarranno ad esclusivo carico dell'operatore interconnesso; Telecom, a sua volta, restituirà ai propri clienti il controvalore del traffico fraudolento ove incassato.

L'art. 18 ("*Comitato tecnico*")<sup>3</sup> prevede che le parti istituiscono un comitato tecnico per facilitare l'applicazione dell'accordo in questione, nonché per risolvere i contrasti sull'interpretazione ed esecuzione dello stesso.

---

### <sup>3</sup> ARTICOLO 18 - COMITATO TECNICO

1. Le parti costituiscono un Comitato tecnico per facilitare l'applicazione del presente accordo nonché per risolvere i contrasti sull'interpretazione ed esecuzione dello stesso.

2. Rientrano nelle competenze del Comitato Tecnico, tra le altre: le proposte di modifiche all'accordo in considerazione dell'evoluzione dei servizi di Telecom Italia e dell'Operatore; la definizione di modalità operative d'ordine tecnico; l'esperimento di eventuali tentativi di composizione – in qualità di organo di conciliazione – di controversie relative all'interpretazione ed all'esecuzione del presente accordo, anche con particolare riferimento alle controversie che abbiano ad oggetto questioni di natura specificamente regolatoria. Tutte le modifiche eventualmente concordate in sede di Comitato Tecnico saranno efficaci solo a seguito di ratifica e sottoscrizione da parte dei legali rappresentanti delle Parti.

3. Il Comitato Tecnico sarà composto da un massimo di cinque membri per Parte nominati in funzione delle questioni da trattare di volta in volta.

4. Il Comitato Tecnico si riunirà, previa convocazione ad iniziativa di una della Parti spedita a mezzo fax o raccomandata A/R ai rispettivi punti di contatto, di cui all'allegato 8 entro e non oltre 5 giorni lavorativi dal ricevimento della convocazione e dovrà dirimere controversie entro i successivi 30 giorni

Vi rientrano tra le competenze l'esperimento di tentativi di composizione - in qualità di organo di conciliazione – di controversie relative all'interpretazione ed all'esecuzione del presente accordo, anche di natura prettamente regolatoria. Tuttavia, l'esperimento del tentativo di conciliazione non costituisce condizione di procedibilità di eventuali azioni ai sensi dell'art. 23 del *Codice* o in ambito giudiziale.

### **C. Protocollo d'intesa per la prevenzione e gestione delle frodi**

L'art. 6 della delibera n. 418/07/CONS, recante "*Disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell'utenza*", al fine di prevenire fenomeni fraudolenti sulle reti di comunicazione elettronica, ha istituito un apposito tavolo tecnico. Nell'ambito delle attività di tale tavolo tecnico è stato creato un gruppo di lavoro degli operatori con il compito specifico di individuare e sviluppare strumenti idonei al monitoraggio di eventi fraudolenti e al controllo dell'integrità delle proprie reti, di stabilire le modalità e i protocolli di cooperazione, le procedure di intervento rapido e le scadenze entro cui gli operatori debbono porre in essere le iniziative e gli sviluppi necessari.

L'Autorità, dopo aver sollecitato gli Operatori all'adozione di processi coordinati volti al contrasto e repressione delle frodi, ha formulato il proprio consenso a quanto concordato tra gli operatori prendendo atto senza riserve riguardo all'applicazione delle procedure concordate anche in riferimento al trattamento delle partite economiche inter-Operatore connesse ai fenomeni fraudolenti relativi alle chiamate verso NNG.

Il paragrafo 3) del Protocollo d'intesa per la prevenzione e gestione delle frodi prevede che: "*Il verificarsi di fenomeni presumibilmente fraudolenti costituisce valido titolo per la sospensione del riconoscimento economico del traffico oggetto dei fenomeni fraudolenti relativi a chiamate verso NNG, secondo quanto definito nella Procedura per la gestione delle partite economiche relative al traffico wholesale correlato ai fenomeni fraudolenti per chiamate verso NNG*".

L'esatta individuazione delle diverse casistiche di fenomeni presumibilmente fraudolenti è disciplinata nel protocollo stesso.

Il paragrafo 7) del protocollo citato prevede che: "*Tutti gli Operatori si impegnano a rispettare il principio secondo cui la catena dei pagamenti deve essere bloccata in presenza degli eventi presumibilmente fraudolenti relativi a chiamate verso NNG e si impegnano ad imporre a loro volta il rispetto di tale principio in tutti i propri rapporti contrattuali verso altri Operatori e verso i Content Provider*".

---

lavorativi, salvo eventuale concorde decisione di proroga per l'ulteriore termine di 30 giorni. Le determinazioni del Comitato Tecnico saranno formalizzate tramite apposito verbale sottoscritto dai membri del Comitato.

5. Resta inteso che l'esperimento del tentativo di conciliazione presso il Comitato Tecnico di cui sopra, in caso di controversie tra le Parti, non costituisce in alcun caso condizione di procedibilità di eventuali azioni giudiziali intentate ai sensi di quanto previsto al successivo articolo 19".

In base al paragrafo 8): *“Resta inteso che, nel caso in cui l’Operatore titolare della NNG decida liberamente di pagare comunque il Content Provider, non avrà diritto a pretendere alcunché dall’Operatore di accesso. L’Operatore titolare della NNG si impegna, in ogni caso, a manlevare l’Operatore di accesso da eventuali pretese del Content Provider”.*

Il paragrafo 11) specifica che: *“Si conviene espressamente che quanto previsto nel presente Protocollo d’Intesa fa salve eventuali diverse modalità di trattamento delle partite economiche inter-operatore connesse a fenomeni fraudolenti relativi a fattispecie diverse dalle chiamate verso NNG che possono essere bilateralmente disciplinate da ogni coppia di Operatori”.*

Il documento procedura inter-operatore per il contrasto delle frodi (allegato 1 al protocollo) redatto ai sensi del protocollo d’intesa tra gli operatori per la cooperazione nella prevenzione e contrasto delle frodi, descrive il protocollo di comunicazione e le operazioni da eseguire per la gestione congiunta dei fenomeni fraudolenti.

I principali tipi di fenomeni fraudolenti, che rientrano nel campo di applicazione della presente procedura sono i seguenti (la lista è da considerarsi esemplificativa e non esaustiva):

1. i fenomeni fraudolenti dovuti ad intromissione di terzi su utenze di clienti ignari.
2. I fenomeni fraudolenti da sottoscrizione: ovvero casi di traffico generato da utenze, attivate con dati falsi oppure reali, ma appartenenti ad ignare persone (furto d’identità), al solo scopo di perpetrare frodi o di generare traffico per uso personale con la preordinata intenzione di non pagarne il controvalore.
3. Fenomeni fraudolenti con utilizzo di prodotti ricaricabili con credito ottenuto attraverso attività fraudolente.
4. Fenomeni fraudolenti da servizi ingannevoli (ad es. SMS ingannevoli con inviti a chiamare NNG o altre numerazioni associate a servizi fittizi, *wangiri*, servizi *premium* con profili di scarsa trasparenza, ecc.).
5. Frodi deducibili dalla presenza di caratteristiche anomale nel traffico. Si tratta di casi di traffico, generalmente diretti verso specifiche direttrici (ad es. NNG, numerazioni mobili con profilo di autoricarica, numerazioni internazionali ad alto costo, ecc.) ovvero originate da specifiche numerazioni (ad es. decade 4) ed aventi profili d’uso del servizio che risultano anomali per le caratteristiche delle chiamate e/o di utilizzo dei servizi (quantità, durata, orario, frequenza, località d’origine, servizi supplementari di rete utilizzati, numeri chiamati, ecc.) .

L’accertamento di tali ipotesi di frode può essere dedotto dal rilevamento, nelle caratteristiche del traffico, di uno o più elementi riportati nel documento.

Gli operatori, nello stesso documento, si impegnano a predisporre, ove applicabile, quanto necessario per rilevare gli scenari di frode descritti nel capitolo precedente ed a gestirli secondo le modalità operative descritte nel seguito:

1. qualora le analisi sul traffico e gli accertamenti tecnici e/o gestionali rilevino la presenza di elementi che inducano a ritenere che sia in atto un possibile fenomeno

- fraudolento riconducibile ad uno dei tipi descritti nel paragrafo precedente, l'operatore che rileva l'evento ne dà tempestiva comunicazione ai punti di contatto degli altri operatori interessati/coinvolti;
2. la segnalazione da parte dell'operatore che rileva l'evento dovrà essere sempre tempestiva rispetto alla data di rilevazione della sospetta frode ed in ogni caso dovrà avvenire, di norma, al massimo entro 30 (trenta) giorni solari dall'evento, fatti salvi casi complessi in cui il preavviso è di 90 giorni.
  3. gli operatori che ricevono la segnalazione dovranno, in base a quanto comunicato, eseguire le relative verifiche del caso, determinare se trattasi di possibile frode o solo di improvvisa concentrazione di traffico lecito e volontario e ove necessario, compiere tutte le azioni di propria competenza allo scopo di impedire il protrarsi della frode e/o il conseguimento dell'illecito profitto, comunicando quindi all'operatore segnalante l'esito delle verifiche nonché le azioni eseguite (per la descrizione delle azioni in funzione dei diversi scenari si rimanda al successivo paragrafo 3.6 del documento concordato tra le parti);
  4. la risposta (di seguito "riscontro") dell'operatore destinatario della Segnalazione, per comunicare l'esito delle verifiche e delle eventuali azioni eseguite, dovrà essere sempre tempestiva rispetto alla segnalazione ed in ogni caso dovrà essere fornita al massimo entro 30 (trenta) giorni solari dalla data di ricevimento della segnalazione;
  5. le comunicazioni di cui ai punti precedenti avverranno, ove non sia espressamente stabilita una diversa modalità, mediante scambio di *e-mail* tra i punti di contatto operativi di cui all'Annesso A alla presente procedura.

Il paragrafo 3.2 del documento in questione descrive l'informativa che deve essere allegata a supporto della segnalazione di cui sopra.

I criteri di rilevamento dei suddetti scenari fraudolenti sono definiti autonomamente da ciascun operatore.

L'operatore di accesso, a fronte di ipotesi di frode, avrà facoltà sulla propria rete di porre in essere tutte le azioni cautelative ritenute idonee a tutelare i propri interessi e quelli dei propri clienti finali. In particolare, nel caso in cui il traffico presumibilmente fraudolento sia diretto verso NNG, ovvero nel caso in cui sia originato da numerazioni in decade 4 o altre con servizi analoghi, tali azioni potranno essere, ad es.:

- inibizione parziale o totale dell'accesso alla/e NNG interessata/e dalla propria rete (anche nel caso trattasi di numerazione in decade 4 ed assimilabile);
- sospensione cautelativa dei pagamenti, ove previsto;
- deposizione di esposto/denuncia;
- ecc.

Gli operatori destinatari di tali segnalazioni saranno tenuti nel più breve tempo possibile, ove applicabile e tecnicamente fattibile, a cooperare nel seguente modo:

- eseguire le verifiche del caso sulle numerazioni di transito/terminazione o segnalate e gli eventuali servizi associati;
- eseguire, in caso di riscontri che confermano ragionevolmente la fondatezza dell'evento segnalato, le azioni cautelative applicabili sulla propria rete e/o nei confronti dell'eventuale CS interessato, per impedire il perpetrarsi/ripetersi della frode e/o dell'abuso rilevato.

In allegato 2 al protocollo sono descritte le modalità di gestione delle partite economiche.

In generale il documento prevede che le parti concordano che l'operatore di accesso potrà sospendere il pagamento degli importi generati dal traffico presuntivamente fraudolento oggetto della prima segnalazione, dando conseguente comunicazione all'operatore titolare della NNG in merito allo status dei pagamenti. È fatto salvo il diritto dell'operatore di accesso di presentare denuncia e/o querela, laddove lo stesso ritenga che il fenomeno fraudolento integri ipotesi di reato.

Qualora, entro 30 (trenta) giorni solari dalla comunicazione del riscontro dell'operatore che ha ricevuto la segnalazione (in questo caso Decatel), il fenomeno presuntivamente fraudolento sia confermato dalla concorde ricostruzione fattuale delle parti in sede di conguaglio congiunto tra le stesse e l'operatore di accesso abbia esercitato la facoltà di sospensione, tali importi saranno ritenuti non dovuti, e pertanto, se non corrisposti dall'operatore di accesso (come in questo caso), l'operatore titolare di NNG si impegna a stornare la relativa fattura per il corrispondente importo e a emettere nota di credito in favore dell'operatore di accesso.

Il protocollo prevede che se le parti, a seguito delle interlocuzioni e degli approfondimenti previsti nel protocollo, non concordano con la ricostruzione fattuale del fenomeno presuntivamente fraudolento, fermo restando il diritto dell'operatore di accesso di adire l'Autorità Giudiziaria in caso di ipotesi di reato penale, deferiscono la controversia, in via preliminare, all'Autorità<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> «Nel caso in cui, tuttavia, il relativo accordo non dovesse essere raggiunto le Parti, fermo restando il diritto dell'Operatore di accesso di sporgere denuncia dinanzi all'A.G. in tutti i casi in cui ritenga che il fenomeno fraudolento possa integrare un'ipotesi di reato, concordano di deferire, in via preliminare, la relativa controversia all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'art. 23 del D.lgs. n.259/03, "Codice delle comunicazioni elettroniche", come attuato dall'art.2 dell'allegato A alla Delibera AGCom n. 352/08/CONS, "Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori". Con riguardo alle controversie che l'Autorità dovesse dichiarare come non rientranti nell'ambito di applicazione delle norme suindicate, è fatta salva la facoltà delle Parti di tutelare i propri diritti nelle sedi giurisdizionali reputate più opportune.

*I pagamenti relativi al fenomeno presuntivamente fraudolento oggetto di controversia, qualora non ancora corrisposti, rimarranno sospesi fin tanto che l'Autorità non risolva con decisione vincolante la controversia medesima o, nei casi che non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme succitate, non sia passata in giudicato l'eventuale sentenza relativa. In quest'ultimo caso l'Operatore d'accesso informerà periodicamente l'Operatore titolare della NNG sullo stato dell'eventuale procedimento penale avviato a seguito della denuncia»*

## 5 Conclusioni dell'Autorità

Nella tabella seguente viene riportata l'analisi delle trattenute e delle contestazioni in esito all'udienza del 2 settembre 2020:

Residuo da analizzare	[omissis] €
Sospensione per frode	[omissis] €
Importo contestato	[omissis] €
Importo pagato da TIM	[omissis] €
TOTALE richiesto da Decatel	[omissis] €

**Tabella 5 – Quadro di sintesi delle trattenute e dei riscontri istruttori**

Si riportano, pertanto, di seguito le valutazioni conclusive dell'Autorità sulle residue trattenute per traffico fraudolento e sui disallineamenti nella valorizzazione del traffico raccolto e consegnato a Decatel.

### I. Sui disallineamenti di traffico

Come premesso, su rete fissa è stabilito, dalla delibera di analisi di mercato, che la materia dei disallineamenti va risolta, tra le parti, in attuazione dei contratti di interconnessione (art. 20, comma 6, delibera n. 425/16/CONS).

Tale disposizione, seppur non si abbia analoga previsione nella delibera di regolamentazione del mercato mobile atteso che, in tal caso, la raccolta del traffico non vede posizioni SMP, appare applicabile, per analogia, nell'ambito degli accordi di interconnessione per traffico su rete mobile. D'altra parte, lo stesso art. 18 (“*Comitato tecnico*”) del contratto tra le parti, per l'accesso da rete mobile TIM, prevede che le stesse istituiscono un comitato tecnico per facilitare l'applicazione dell'accordo, nonché per risolvere i contrasti sull'interpretazione ed esecuzione dello stesso.

Le parti dovranno, pertanto, dirimere la vicenda dei disallineamenti di traffico in sede di comitato tecnico. In caso poi, anche a seguito della presente decisione dell'Autorità, non dovessero trovare un accordo, dovranno rivolgersi al Giudice ordinario ai sensi dell'art. 19 del contratto stesso.

A tale riguardo, passando all'altra domanda di Decatel, non sussiste un obbligo in capo a TIM di dare a Decatel l'accesso, generalizzato, al DB MNP. Come noto la funzione del DB in questione non è di tipo commerciale ma connessa alla corretta realizzazione degli instradamenti delle chiamate. Tra l'altro un utilizzo per finalità diverse è vietato dall'art. 41 del *Codice* laddove, al comma 3, prevede che: “*gli operatori che ottengono*

*informazioni da un altro operatore prima, durante o dopo il negoziato sugli accordi in materia di accesso o di interconnessione utilizzano tali informazioni esclusivamente per i fini per cui sono state fornite e osservano in qualsiasi circostanza gli obblighi di riservatezza delle informazioni trasmesse o memorizzate. Le informazioni ricevute non sono comunicate ad altre parti, in particolare ad altre unità organizzative, ad altre società consociate o partner commerciali, per i quali esse potrebbero rappresentare un vantaggio concorrenziale”.* Nel caso di specie, in particolare, in DB MNP è alimentato dalle informazioni che gli operatori mobili si scambiano. Per cui vige, in capo a TIM, un obbligo di riservatezza e divieto di comunicazione a terze parti.

TIM dovrebbe, pertanto, nel corso del comitato tecnico, mettere a disposizione di Decatel, estraendole essa stessa, tutte le informazioni pertinenti, come desumibili da tale DB o altra fonte che la stessa ha usato per contestare le fatture di Decatel, in relazione all’origine del traffico mobile al fine di giustificare, trasparentemente, i disallineamenti di traffico emersi.

## **II. Sospensione dei pagamenti per frode**

Da quanto agli atti, TIM ha notiziato Decatel, in data [omissis] e [omissis], circa due denunce querele indirizzate alla Procura della Repubblica di [omissis] relative a traffico presuntivamente fraudolento diretto verso numerazioni 89x di Decatel.

Tali denunce sono state depositate presso la Procura della Repubblica di [omissis].

### ***Sulla tipologia di frode***

Con riferimento all’ipotesi di frode Telecom ha rilevato la produzione di volumi anomali di traffico diretto verso numerazioni 89X pubblicizzate su [omissis]. L’ipotesi di frode appare effettivamente rientrare nelle fattispecie, esplicitamente previste nel protocollo d’intesa, di fenomeni fraudolenti per servizi ingannevoli (con inviti a chiamare NNG associati a servizi fittizi con profili di scarsa trasparenza) e riconducibili alla presenza di caratteristiche anomale nel traffico verso direttrici NNG.

### ***Sulle singole sospensioni e pagamenti***

Nella prima comunicazione, del [omissis] TIM indicava di aver sospeso un pagamento di [omissis] euro [omissis] nelle more degli sviluppi del procedimento penale e dell’eventuale accertamento di fattispecie di reato.

[omissis]<sup>5</sup>.

Le somme sospese, di cui sopra, sono state rideterminata, a seguito delle verifiche sul traffico svolte da TIM, in circa [omissis] euro come da comunicazione del [omissis] 2020 e come evidente nella tabella prima riportata e prodotta a seguito dell’udienza del 2

---

<sup>5</sup> [omissis]

settembre 2020. Si ritiene, pertanto, essere venuta meno la materia del contendere per questo primo periodo di traffico presuntivamente fraudolento.

Nella seconda comunicazione, del [omissis] che aggiorna la prima e riferisce delle stesse denunce, dopo la stessa premessa di cui sopra, TIM dichiara, per la rete fissa, di aver sospeso il pagamento di [omissis] euro per 4 mesi; tale traffico fa riferimento ai mesi da [omissis] fino ad [omissis] mentre, per la rete mobile, di aver accantonato [omissis] euro, su un conto vincolato non fruttifero nelle more del procedimento penale e accertamento del reato; tale traffico fa riferimento ai mesi da [omissis] fino ad [omissis]. Ciò premesso, ai fini della valutazione della vicenda si ritiene opportuno far riferimento, oltre al contratto tra le parti, per le questioni non definite nel contratto, anche alla procedura di gestione delle frodi che le parti hanno sottoscritto e che l'Autorità ha approvato. Eventuali previsioni contrattuali che discordano (anche se in sostanza il contratto risulta in linea con i principi generali del protocollo) rispetto alla procedura condivisa dall'Autorità potranno essere considerate superate, come tra l'altro previsto dal contratto stesso all'art. 23, comma 3<sup>6</sup>.

Si svolge quindi, di seguito, un esame della procedura seguita dalle parti in relazione al fenomeno fraudolento e del rispetto delle previsioni contrattuali suddette.

Con riferimento al contratto tra Telecom e Decatel in caso di ipotesi di frode e/o truffa Telecom deve inviare una prima comunicazione entro 30 giorni dalla data di rilevazione del traffico sospetto, con le evidenze documentali disponibili; a questa segue, entro 135 giorni dalla rilevazione di cui sopra, una comunicazione di conferma di ipotesi di frode con evidenza della denuncia-querela presentata all'Autorità giudiziaria da Telecom. Sin dalla prima comunicazione di cui sopra Telecom effettua la sospensione cautelativa delle somme pari al controvalore del traffico denunciato valorizzato all'interconnessione. Tali somme saranno depositate su un conto corrente appositamente attivato e rimarranno definitivamente sospese nel caso di conferma dell'ipotesi di frode contenuta nella seconda comunicazione di cui sopra.

In base a quanto prodotto da TIM a seguito dell'udienza del 2 settembre 2020 trattasi di traffico in parte [omissis] con scadenze da [omissis] a [omissis] e in parte con scadenza successiva a [omissis].

Coerentemente con il contratto, il Protocollo d'intesa per la prevenzione e gestione delle frodi prevede che: *“Il verificarsi di fenomeni presumibilmente fraudolenti costituisce valido titolo per la sospensione del riconoscimento economico del traffico oggetto dei fenomeni fraudolenti relativi a chiamate verso NNG, secondo quanto definito*

---

<sup>6</sup> Ciò appare opportuno alla luce del fatto che il contratto è stato firmato il 14 gennaio 2009 mentre il protocollo di gestione delle frodi, per la parte economica, è stato sottoscritto il 6 settembre 2010 e contiene delle previsioni integrative, oltre che del fatto che sia Telecom sia Decatel, che ne invoca l'applicazione, hanno aderito.<sup>7</sup> Il paragrafo 7) del protocollo citato prevede che: *“Tutti gli Operatori si impegnano a rispettare il principio secondo cui la catena dei pagamenti deve essere bloccata in presenza degli eventi presumibilmente fraudolenti relativi a chiamate verso NNG e si impegnano ad imporre a loro volta il rispetto di tale principio in tutti i propri rapporti contrattuali verso altri Operatori e verso i Content Provider”*.

*nella Procedura per la gestione delle partite economiche relative al traffico wholesale correlato ai fenomeni fraudolenti per chiamate verso NNG”.*

L'esatta individuazione delle diverse casistiche di fenomeni presumibilmente fraudolenti è disciplinata nella procedura di cui all'allegato 1 al protocollo<sup>7</sup>.

In linea con il contratto, pertanto, vige il principio per cui, a tutela dei clienti, il verificarsi di fenomeni sospetti dà titolo all'operatore di accesso di sospendere i pagamenti.

A livello di procedura di segnalazione, il protocollo prevede:

1. La segnalazione da parte dell'operatore che rileva l'evento dovrà avvenire al massimo entro 30 (trenta) giorni solari dall'evento, fatto salvo quanto previsto al successivo paragrafo 3.5 del documento concordato. Nella parte economica del protocollo d'intesa di cui alla sezione 1.2 si prevede che se la vicenda non è accertabile in tempi brevi da parte di Telecom, la sospensione può far riferimento al traffico generato nei 90 giorni solari precedenti la segnalazione. Come detto, il traffico ancora oggetto di sospensione, in parte (circa [omissis] euro ha scadenze da [omissis] a [omissis], in parte ha scadenza successiva a [omissis] circa euro). Considerato che TIM ha effettuato la prima comunicazione il [omissis] e la seconda il [omissis], le informative risultano sostanzialmente nei termini previsti dalla rilevazione del traffico (30-90 giorni da protocollo, fino a 135 giorni da contratto).
2. Gli operatori che ricevono la segnalazione (Decatel) dovranno, in base a quanto comunicato dall'operatore di accesso, eseguire le relative verifiche del caso comunicando, entro 30 giorni solari, all'operatore segnalante l'esito delle verifiche nonché le azioni eseguite tempestivamente rispetto alla segnalazione. A tale riguardo Decatel non risulta aver effettuato verifiche dal proprio lato né fatto azioni di contrasto alla presunta frode. Anzi ne ha contestato la natura stessa nel corso del procedimento ritenendo che la questione non fosse di competenza degli operatori.

Passando alla parte economica del protocollo, fermo restando il principio della legittima sospensione dei pagamenti da parte dell'operatore di accesso (TIM), è previsto che le parti, dopo la segnalazione dell'operatore di accesso e il riscontro tecnico dell'operatore titolare delle NNG, concordino una ricostruzione fattuale in sede di conguaglio congiunto.

---

<sup>7</sup> Il paragrafo 7) del protocollo citato prevede che: *“Tutti gli Operatori si impegnano a rispettare il principio secondo cui la catena dei pagamenti deve essere bloccata in presenza degli eventi presumibilmente fraudolenti relativi a chiamate verso NNG e si impegnano ad imporre a loro volta il rispetto di tale principio in tutti i propri rapporti contrattuali verso altri Operatori e verso i Content Provider”.*

In base al paragrafo 8): *“Resta inteso che, nel caso in cui l'Operatore titolare della NNG decida liberamente di pagare comunque il Content Provider, non avrà diritto a pretendere alcunché dall'Operatore di accesso. L'Operatore titolare della NNG si impegna, in ogni caso, a manlevare l'Operatore di accesso da eventuali pretese dei Content Provider”.*

A tale riguardo si rileva che, sebbene Telecom abbia inviato una comunicazione sulla presunta frode, non vi è stata, come detto una verifica tecnica da parte di Decatel, né un tavolo tecnico di conguaglio congiunto<sup>8</sup>.

Il protocollo prevede, infine, che, in caso di mancato accordo nelle verifiche congiunte di cui sopra, fermo restando il diritto dell'operatore di accesso di sporgere denuncia dinanzi all'Autorità Giudiziaria in caso di ipotesi di reato, le parti concordano di deferire in via preliminare la relativa controversia all'Autorità e, se non di competenza, alle sedi giurisdizionali più opportune. I pagamenti restano sospesi nelle more della decisione.

Tutto quanto premesso, si rileva quanto segue:

- A. Sull'ipotesi fraudolenta. Sulla base dei precedenti di questa stessa Autorità per violazione del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite parrebbe, sebbene su questa materia sia stata adita l'Autorità Giudiziaria, che la segnalazione sottoposta da Telecom a Decatel rientri, come ambito oggettivo, nei canoni di ipotesi di frode stabiliti dal protocollo d'intesa: ingannevolezza del servizio e anomalia del traffico; l'ipotesi di reato è, tuttavia, oggetto di valutazione della Procura; tale domanda è, quindi, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 3 del Regolamento, improcedibile. Pertanto, le parti dovranno restare in attesa del pronunciamento del Giudice adito.
- B. Per quanto riguarda l'aspetto procedurale, delle comunicazioni tra le parti, e di riconciliazione del traffico si rileva che la segnalazione di Telecom è stata fatta nella tempistica prevista dal contratto e dal protocollo. La sospensione dei pagamenti, pertanto, appare legittima, tenuto conto della segnalazione circostanziata fatta da Telecom a Decatel e di una opportuna tutela dei clienti che, laddove la frode venisse successivamente accertata dalla Procura, potrebbero, se il pagamento venisse effettuato verso chi ha messo in atto il raggio, non essere ristorati dei pagamenti versati ai soggetti che hanno posto in essere le condotte fraudolente; tuttavia le parti non risultano aver svolto una verifica congiunta del traffico sospeso come previsto sia dal contratto (nell'ambito del comitato tecnico) sia dal protocollo d'intesa. Si ritiene che, analogamente al caso dei disallineamenti di traffico, le parti debbano svolgere tale verifica nell'ambito del comitato tecnico contrattualmente previsto.

Ciò detto, l'Autorità ritiene di definire la presente controversia, preso atto degli esiti del procedimento, come segue:

1. per i disallineamenti di traffico da rete mobile non oggetto di ipotesi di frode, le parti devono convocare il comitato tecnico previsto dall'art. 18 del Contratto vigente. In tale sede le parti devono adoperarsi per riconciliare i propri dati di traffico e, a tal fine, Telecom rende disponibili, nel rispetto dei vincoli di

---

<sup>8</sup> Il protocollo prevede che, se le parti non concordano la ricostruzione fattuale, l'operatore di accesso dovrà inviare elementi oggettivi a conferma dell'ipotesi di frode entro i successivi 15 giorni solari, al fine di agevolare le parti al raggiungimento di un accordo sulla ricostruzione fattuale della frode entro i successivi 15 giorni solari.

riservatezza previsti dall'art. 41 del *Codice*, solo le necessarie e pertinenti informazioni del DB MNP o altra fonte contabile utilizzata;

2. in relazione alle trattenute per denuncia di frode (circa [omissis] euro):
  - (a) per quanto riguarda la valutazione della fattispecie fraudolenta (ipotesi di reato), avendo Telecom Italia adito l'Autorità Giudiziaria, la valutazione della questione relativa alla sussistenza della frode è improcedibile. Su tale materia le parti dovranno restare in attesa delle determinazioni dell'Autorità Giudiziaria.
  - (b) in relazione alla quantificazione della somma sospesa (e relativa all'ipotesi di frode) le parti devono svolgere una attività di riconciliazione del traffico oggetto di presunta frode nell'ambito del comitato tecnico contrattualmente previsto, coerentemente con quanto stabilito dal successivo protocollo antifrode (che prevede una ricostruzione fattuale). Solo in esito a tale verifica congiunta potranno, in caso di disaccordo, adire l'Autorità o il Giudice ordinario, come previsto dal protocollo antifrode.

VISTI tutti gli atti del procedimento;

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

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

1. Per la verifica dei disallineamenti di traffico da rete mobile e non oggetto di ipotesi di frode, Decatel S.r.l. e Telecom Italia S.p.A. si confrontano nell'ambito del comitato tecnico previsto dall'art. 18 del contratto vigente tra le stesse. In tale sede le parti devono adoperarsi per riconciliare i propri dati di traffico e, a tal fine, Telecom Italia S.p.A. rende disponibili, nel rispetto dei vincoli di riservatezza previsti dall'art. 41 del *Codice*, solo le necessarie e pertinenti informazioni del DB MNP o altra fonte contabile utilizzata.
2. In relazione alle trattenute per denuncia di frode:
  - a) la valutazione della fattispecie fraudolenta, avendo Telecom Italia S.p.A. adito l'Autorità Giudiziaria, è improcedibile. Su tale materia le parti dovranno restare in attesa delle determinazioni dell'Autorità Giudiziaria;
  - b) in relazione alla quantificazione della somma sospesa (e relativa all'ipotesi di frode) Decatel S.r.l. e Telecom Italia S.p.A. svolgono una attività di riconciliazione del traffico oggetto di presunta frode nell'ambito del comitato tecnico contrattualmente previsto. Solo in esito a tale verifica congiunta, da effettuarsi secondo i canoni della buona fede contrattuale e ragionevolezza, le parti potranno, in caso di disaccordo, adire l'Autorità o il Giudice ordinario come previsto dal protocollo antifrode.

Il presente provvedimento è notificato a Decatel S.r.l. e a Telecom Italia S.p.A. e pubblicato sul sito *web* dell’Autorità.

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

Roma, 18 febbraio 2021

IL PRESIDENTE  
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE  
Enrico Mandelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE  
Giulietta Gamba