

DELIBERA N. 342/20/CIR

DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA INSTAURATA DA COOP ITALIA S.R.L. NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ VODAFONE ITALIA S.P.A., IN MERITO AL PRESUNTO UTILIZZO DEI DATI CONTENUTI NEI DATA BASE PER LA MNP E MODIFICA DEL CLI PER FINE DI ILLECITO CONTATTO COMMERCIALE, AI SENSI DELL'ART. 23 DEL D.LGS. 259/03 E DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA DELIBERA N. 449/16/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 4 dicembre 2020;

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. 631/20/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. 147/11/CIR, del 30 novembre 2011, recante “*Revisione delle norme riguardanti la portabilità del numero mobile - approvazione del regolamento*”;

VISTA la delibera n. 8/15/CIR, del 13 gennaio 2015, recante “*Adozione del nuovo Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa, che modifica ed integra il piano di numerazione di cui alla delibera n. 52/12/CIR*”;

VISTA la delibera n. 135/18/CIR, del 25 luglio 2018, recante “*Atto di indirizzo in relazione all’utilizzo dei dati contenuti nei data base per la MNP, di cui all’accordo quadro MNP, per fini di contatto commerciale ai sensi dell’art. 41, comma 3, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259*”;

VISTA la delibera n. 156/18/CIR, del 26 settembre 2018, recante “*Modifiche ed integrazioni del piano di numerazione, di cui alla delibera n. 8/15/CIR, in attuazione della legge n. 5/2018*”;

VISTA la delibera n. 112/19/CIR, del 23 luglio 2019, recante “*Diffida nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica affinché rispettino le norme sulla verifica della correttezza del “CLI” trasmesso di cui alla delibera n. 8/15/CIR*”;

VISTA la delibera n. 420/19/CONS, del 17 ottobre 2019, recante “*Approvazione del documento di impegni della società Telecom Italia S.p.A. ai sensi della legge 4 agosto 2006, n. 248 e della delibera n. 581/15/CONS, sospensione del procedimento sanzionatorio n. 3/18/DRS e istituzione di un tavolo tecnico per la definizione di un codice di condotta degli operatori sui call center*”;

VISTA la nota del 25 febbraio 2020, con cui la società Coop Italia S.r.l., nel seguito Coop, ha chiesto all’Autorità, in via cautelare, di ordinare alla società Vodafone Italia S.p.A., nel seguito Vodafone, di interrompere le pratiche di cui in oggetto con effetto immediato e, in via mediata e di merito, di avviare verifiche finalizzate all’eventuale accertamento di attività anticoncorrenziali del medesimo operatore;

VISTA la nota del 4 marzo 2020 con cui la Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche, di seguito la “Direzione”, ha convocato le Parti (Coop e Vodafone) in udienza al fine di valutare, attraverso il rituale confronto, la richiesta di Coop relativa all’adozione di misure cautelari. La data dell’udienza, concordata inizialmente per il 19 marzo 2020, è stata procrastinata all’8 aprile 2020;

VISTA la nota del 16 marzo 2020, con cui Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni all’istanza di Coop;

VISTA la nota del 19 marzo 2020, con cui Coop ha integrato la propria istanza con ulteriori segnalazioni;

VISTA la nota del 27 marzo 2020, con cui Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni alla memoria integrativa di Coop;

VISTO il verbale dell’udienza dell’8 aprile 2020;

VISTA la nota dell’8 aprile 2020, con cui Coop ha integrato la propria memoria;

VISTA la nota del 17 aprile 2020, con cui Coop ha chiesto all’Autorità se fossero stati effettuati dei depositi di atti/documenti con riferimento alla procedura di cui in oggetto;

VISTA la nota del 15 maggio 2020, con cui Coop ha inviato le proprie revisioni al verbale dell’udienza dell’8 aprile 2020;

VISTA la nota del 10 giugno 2020, con cui Coop ha inviato la propria rinuncia alla richiesta di adozione di misure cautelari, insistendo per la prosecuzione nel merito della indicata lite, in particolare chiedendo l’intervento dell’Autorità finalizzato all’accertamento della responsabilità di Vodafone per le asserite attività anticoncorrenziali del medesimo operatore;

VISTA la nota del 22 luglio 2020, con cui la Direzione ha convocato le Parti per proseguire le attività procedurali di merito. La data dell’udienza è stata concordata per le vie brevi per il 21 ottobre 2020;

VISTA la nota del 14 ottobre 2020, con cui Coop ha formalizzato molteplici richieste istruttorie;

VISTO il verbale dell'udienza del 21 ottobre 2020;

VISTA la nota del 22 ottobre 2020, con cui Coop ha inviato una memoria integrativa;

VISTE le note del 10 novembre 2020, con cui Coop ha inviato una ulteriore memoria integrativa;

VISTA la nota del 20 novembre 2020 e la successiva integrazione del 25 novembre 2020, con cui Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni;

CONSIDERATO quanto segue:

| | | |
|-----|------------------------------------|----|
| 1 | Il procedimento..... | 3 |
| 2 | Il fatto | 5 |
| 3 | Le argomentazioni delle Parti..... | 6 |
| 3.1 | La posizione di Coop | 6 |
| 3.2 | La posizione di Vodafone | 11 |
| 4 | Valutazioni dell'Autorità..... | 15 |
| 4.1 | Premessa | 15 |
| 4.2 | La modifica del CLI..... | 15 |
| 4.3 | Il DB MNP..... | 17 |
| 4.4 | L'analisi dei flussi MNP | 20 |
| 5 | Conclusioni..... | 22 |

1 Il procedimento

Con nota del 25 febbraio 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 85153, la società Coop ha chiesto all'Autorità, in via cautelare, di ordinare alla società Vodafone di interrompere le pratiche commerciali asseritamente scorrette di cui in oggetto con effetto immediato e, in via mediata e di merito, di avviare verifiche finalizzate all'eventuale accertamento di attività anticoncorrenziali del medesimo operatore.

In data 4 marzo 2020 la Direzione, con nota prot. n. 99010, ha convocato le Parti in udienza al fine di valutare, attraverso il rituale confronto, la richiesta di Coop relativa all'adozione di misure cautelari. La data dell'udienza, concordata inizialmente per il 19 marzo 2020, è stata procrastinata all'8 aprile 2020.

Con nota del 16 marzo 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 116016, Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni all'istanza di Coop.

Con nota del 19 marzo 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 122932, Coop ha integrato la propria istanza con ulteriori segnalazioni.

Con nota del 27 marzo 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 136877, Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni alla memoria integrativa di Coop.

In data 8 aprile 2020 il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti come da verbale redatto.

Con nota dell'8 aprile 2020, acquisita dall'Autorità in data 9 aprile 2020 al protocollo n. 157137, Coop ha integrato la propria memoria.

Con nota del 17 aprile 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 168495, Coop ha chiesto all'Autorità se fossero stati effettuati dei depositi di atti/documenti con riferimento alla procedura di cui in oggetto.

Con nota del 15 maggio 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 210648, Coop ha inviato le proprie revisioni al verbale dell'udienza dell'8 aprile 2020.

Con nota del 10 giugno 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 247544, Coop ha inviato la propria rinuncia alla richiesta di adozione di misure cautelari, insistendo per la prosecuzione nel merito della indicata lite, in particolare chiedendo l'intervento dell'Autorità finalizzato all'accertamento della responsabilità di Vodafone per le asserite attività anticoncorrenziali del medesimo operatore.

In data 22 luglio 2020, la Direzione, con nota protocollo n. 314413, ha convocato le Parti per proseguire le attività procedurali di merito. La data dell'udienza è stata concordata per le vie brevi per il 21 ottobre 2020.

Con nota del 14 ottobre 2020, acquisita dall'Autorità in pari data al protocollo n. 422927, Coop ha formalizzato molteplici richieste istruttorie.

In data 21 ottobre 2020 il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti come da verbale redatto.

Con nota del 22 ottobre 2020, acquisita dall'Autorità in pari data al protocollo n. 435329, Coop ha inviato una memoria integrativa.

Con note del 10 novembre 2020, acquisite dall'Autorità in pari data rispettivamente ai protocolli n. 469466 e n. 469581, Coop ha inviato una ulteriore memoria integrativa.

Con nota del 20 novembre 2020, acquisita dall'Autorità in data 23 novembre 2020 al protocollo n. 491233 e successiva integrazione del 25 novembre 2020, acquisita dall'Autorità in pari data al protocollo n. 498047, Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni.

Esperiti senza esito positivo i previsti tentativi di conciliazione e acquisiti tutti i necessari elementi istruttori la Direzione ha sottoposto, ai sensi del Regolamento, alla Commissione per le infrastrutture e le reti gli esiti dell'istruttoria al fine di procedere alla definizione della controversia.

2 Il fatto

La controversia riguarda la ricezione, da parte di clienti di Coop, di chiamate da parte di *call center* asseritamente riconducibili a Vodafone prive del preventivo consenso ad essere contattati e, in alcuni casi, avendo Vodafone, secondo la tesi di Coop, utilizzato il Data Base della MNP per conoscere in anticipo l'operatore di appartenenza del cliente chiamato (Coop nel caso di specie).

Di seguito si riportano due tabelle schematiche con tutte le numerazioni (chiamate e chiamanti) oggetto del contenzioso.

| Numerazione chiamata | Data di contatto | Modalità di contatto |
|----------------------|-------------------------------|-------------------------|
| [omissis] | 19/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 19/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 19/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 21/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 19/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 20/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 21/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 20/02/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | Prima settimana di marzo 2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | Settimana del 17/02/2020 | Presunto Contact Center |
| [omissis] | Fine gennaio – metà febbraio | Presunto Contact Center |
| [omissis] | 05/03/2020 | Presunto contact center |
| [omissis] | 7 ottobre 2020 | Chatbot ¹ |

Tabella 1: Numerazioni chiamate segnalate da Coop

| Numerazione chiamante | Modalità di contatto |
|-----------------------|-------------------------|
| [omissis] | Presunto contact center |
| [omissis] | Chatbot |

Tabella 2: Numeri chiamanti segnalate da Coop

¹ Automa che si è qualificato come operatore Vodafone Italia, proponendo diversi pacchetti di offerte Vodafone

In particolare, Coop nella propria istanza del 25 febbraio 2020, riferisce che otto numerazioni cellulari [omissis], facenti parte della propria Rete Aziendale Mobile (ossia la rete di utenze radiomobili costituita da Coop per l'utilizzo esclusivo da parte dei propri dipendenti), sono state raggiunte da chiamate promozionali indesiderate da parte di uno o più soggetti che hanno dichiarato di operare per conto di Vodafone, dalle seguenti numerazioni:

[omissis]

mentre per una delle chiamate non è stato possibile registrare il CLI.

Con la sua seconda memoria del 19 marzo 2020, Coop aggiunge alle precedenti numerazioni chiamate anche le seguenti:

- [omissis] dell'utente CoopVoce [omissis] dell'utente CoopVoce [omissis];

e alle precedenti numerazioni chiamanti anche le seguenti:

- [omissis].

Con la propria nota dell'8 aprile 2020, Coop aggiunge:

- alle precedenti numerazioni chiamate anche le seguenti: [omissis] (utente [omissis]), [omissis] (utente [omissis]).

Infine, con la propria nota del 22 ottobre 2020 Coop aggiunge:

- alle precedenti numerazioni chiamate anche la seguente: [omissis] (utente [omissis]);
- alle precedenti numerazioni chiamanti anche la seguente: [omissis].

L'istante altresì allega, con la propria nota dell'8 aprile 2020, sei dichiarazioni sottoscritte da parte di propri utenti che affermano di essere stati contattati per una proposta commerciale da parte di presunti *call center* che si sono qualificati operanti per Vodafone. Gli utenti hanno altresì dichiarato di non aver dato consenso a Vodafone ad essere contattati in assoluto e per questa finalità specifica. Si riportano, a titolo esemplificativo, due dichiarazioni allegate da Coop.

| |
|-----------|
| [omissis] |
| [omissis] |

Tabella 3: Esempi di dichiarazioni sottoscritte allegate da Coop

3 Le argomentazioni delle Parti

3.1 La posizione di Coop

L'istanza cautelare e le memorie integrative

Coop con la propria istanza del 25 febbraio 2020 ha chiesto all'Autorità, in via cautelare, di ordinare alla società Vodafone di interrompere le pratiche di cui in oggetto

con effetto immediato e, in via mediata e di merito, di avviare verifiche finalizzate all'eventuale accertamento di attività anticoncorrenziali del medesimo operatore.

Coop riferisce che nelle date del 19 e 20 febbraio 2020 otto numerazioni cellulari (rispettivamente: [omissis] nella giornata del 19 febbraio, e [omissis], nella giornata del 20 febbraio) facenti parte della propria Rete Aziendale Mobile (ossia la rete di utenze radiomobili costituita da Coop Italia per l'utilizzo esclusivo da parte dei propri dipendenti), sono state raggiunte da chiamate promozionali indesiderate da parte di uno o più soggetti che hanno dichiarato di operare per conto di Vodafone, dalle numerazioni: [omissis] mentre per una delle chiamate non è stato possibile registrare il CLI.

Coop evidenzia che solo due delle numerazioni aziendali oggetto delle chiamate sono state attive in passato su rete Vodafone [omissis], mentre la maggioranza di esse [omissis] non è mai stata attiva su operatore mobile diverso da Coop Italia.

L'istante sottolinea, inoltre, che le utenze oggetto di chiamate non avrebbero prestato alcun consenso ad essere contattate per scopi commerciali da parte di operatori telefonici diversi da CoopVoce.

Coop riferisce inoltre che gli addetti dei presunti *call center* – chiamanti - non hanno rivelato la propria identità, limitandosi ad asserire di chiamare per conto di Vodafone Italia.

Coop altresì aggiunge che *“all'avvio dei contatti telefonici gli addetti dei call center hanno subito richiesto conferma al chiamato se la sua utenza fosse servita, come operatore mobile, da Coop Italia (CoopVoce)”*.

Al riguardo, Coop allega la dichiarazione sottoscritta dell'utente [omissis] riportata in figura.

[omissis]

Coop aggiunge, peraltro, che a due utenze [omissis] chiamate è stata presentata un'offerta commerciale non disponibile al pubblico ma espressamente dedicata a clienti di CoopVoce nonché ad altri selezionati operatori mobili.

Alla luce di quanto esposto, l'istante ritiene sussistente il *fumus boni iuris*, in quanto le condotte sopra indicate, svolte nell'interesse di Vodafone:

- non rispetterebbero l'atto di indirizzo dell'Autorità di cui alla delibera n. 135/18/CIR, in violazione dell'art. 41, comma 3 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, atteso l'apparente utilizzo, per fini di contatto commerciale, dei dati e delle informazioni acquisite attraverso l'accordo quadro sulla MNP e, in particolare, del data base in uso ai fini della corretta gestione della MNP e dei conseguenti instradamenti;
- violerebbero la legge n. 5/2018 e le conseguenti delibere e diffide, rispettivamente n. 156/18/CIR e n. 112/19/CIR, oltre che il Piano di Numerazione, a causa del fatto che le numerazioni dei presunti *call center* che hanno effettuato le chiamate non sono richiamabili e il CLI (*Calling Line Identity*) appare essere stato indebitamente modificato.

Quanto al *periculum in mora*, Coop evidenzia:

- a) il rischio di perdita di clientela in esito a condotte asseritamente illegittime;
- b) l'irreparabilità del danno (perdita clienti), non rimediabile se non per il tramite della sospensione della condotta di detti soggetti operanti per conto di Vodafone;
- c) l'eccezionale sproporzione tra il vantaggio che Vodafone ricava dalle condotte commerciali su evidenziate ed il pregiudizio gravissimo ed irreparabile che l'istante subisce;
- d) l'oggetto dell'attività commerciale di Vodafone che va ad incidere sui clienti di Coop Italia, sotto il *brand* CoopVoce, elemento chiave della catena del valore di impresa, non potendo essere ristorato con mezzi tipici quale la reintegrazione per equivalente;
- e) la carenza di strumenti ordinari idonei a tutelare la gravissima fattispecie di danno occorsa, ed in corso tutt'ora, in capo a Coop Italia.

Per tali ragioni, Coop chiede all'Autorità, in via cautelare di ordinare a Vodafone di interrompere le pratiche di cui in oggetto con effetto immediato e di convocare le Parti entro il più breve tempo possibile.

Nel merito, Coop chiede altresì di porre in essere le opportune attività di vigilanza, al fine di prevenire comportamenti illeciti e distorsivi del mercato della telefonia mobile, con modalità in violazione della regolamentazione in materia di abuso di informazioni relative ai processi di MNP e di risorse di numerazione e con comportamenti anticompetitivi, provvedendo ad un accertamento delle procedure e delle summenzionate offerte di Vodafone, verificandone l'ottemperanza agli ordini dell'Autorità.

Con nota del 19 marzo 2020, acquisita in pari data dall'Autorità al protocollo n. 122932, Coop ha integrato la propria istanza con ulteriori segnalazioni relative alle seguenti numerazioni chiamanti:

[omissis]

ed ha altresì prodotto la procedura di contatto e di proposta contrattuale che ha interessato il sig. [omissis], consistente in:

- contatto telefonico di [omissis], il cui numero di telefono mobile non era stato oggetto di *preventivo consenso ad essere contattato*, da parte di presunti rappresentati di Vodafone;
- invio di e-mail a [omissis] dall'indirizzo offerte@mobile.voda.it durante il contatto telefonico;
- Click sul link, presente nella e-mail, che puntava all'offerta Vodafone;
- Download di un modulo di adesione all'offerta;
- Indicazione nel modulo di:
 - Numero mobile da portare in Vodafone
 - Piano tariffario (Special Unlimited Vodafone 25)
 - Data (05/03/2020)
 - Firma (in basso a destra sul modulo)

- Esecuzione di tre firme da parte di [omissis] (solo tramite un click del mouse);
- In calce alla firma si riporta l'indirizzo IP del pc di [omissis], che Coop ritiene essere un dato sensibile acquisito senza consenso preventivo;
- Invio a [omissis] di una dichiarazione confermando l'avvenuto completamento dell'ordine.

Coop fa presente che l'utente [omissis], una volta ultimata la contrattualizzazione online, ha ricevuto, via corriere, la SIM Vodafone, che lo stesso non ha attivato.

[omissis]

In ultimo Coop aggiunge che anche la numerazione [omissis] dell'utente CoopVoce [omissis] è stata contattata, sebbene e parimenti non inserita in liste consensate.

Come premesso, con nota dell'8 aprile 2020, Coop ha altresì allegato sei dichiarazioni sottoscritte da parte di propri utenti che affermano di essere stati contattati per una proposta commerciale da parte di presunti *call center* che si sono qualificati operanti per Vodafone. Gli utenti hanno altresì dichiarato di non aver dato consenso a Vodafone di essere contattati in assoluto e per questa finalità specifica (vedasi tabella 3 in cui sono riportate, a titolo esemplificativo, alcune dichiarazioni sottoscritte).

Nella tabella seguente si riporta l'elenco completo delle dichiarazioni allegate da Coop.

| Utente | Titolare della numerazione | Data del contatto |
|-----------|----------------------------|----------------------------|
| [omissis] | [omissis] | 21/02/2020 |
| [omissis] | [omissis] | 05/03/2020 |
| [omissis] | [omissis] | Settimana del 17/02/2020 |
| [omissis] | [omissis] | 21/02/2020 |
| [omissis] | [omissis] | 20/02/2020 |
| [omissis] | [omissis] | Fine gennaio/metà febbraio |

Sulla rinuncia al cautelare e sulla prosecuzione nel merito

Come premesso, con nota del 10 giugno 2020, Coop ha inviato la propria rinuncia alla richiesta di adozione di misure cautelari, insistendo per la prosecuzione nel merito della indicata lite. Coop, in particolare, insiste

- nella richiesta di adozione di provvedimenti che impongano l'interruzione delle presunte pratiche commerciali scorrette oggetto delle proprie memorie, che hanno riguardato pluralità di numerazioni inserite in una o più liste, e di verifica dell'ottemperanza agli stessi;
- nella richiesta di adozione di ogni provvedimento funzionale ad interrompere e/o prevenire attività / comportamenti illeciti, anti - competitivi e distorsivi del mercato della telefonia mobile, posti in essere con violazione anche della regolamentazione in materia di tutela dei dati

personali, di modalità di conclusione dei contratti, di apparente abuso di informazioni relative ai processi di MNP e di risorse di numerazione.

Coop fa presente che interesse dell'istante è far interrompere la condotta in essere da parte di Vodafone nei confronti dei clienti Coop, avere evidenza dell'interruzione di tale comportamento anomalo ed ottenere al contempo una modifica delle procedure esistenti tra Vodafone ed i propri *contact center*.

Sulla responsabilità di Vodafone per ogni evento, azione, omissione dei call center contrattualizzati da Vodafone

Coop afferma che Vodafone è pienamente responsabile dell'operato dei propri *call center*, in quanto soggetto committente con direttive puntuali ed inserimento di Vodafone nella catena direttiva decisionale dei propri *call center*.

A supporto della propria linea difensiva Coop riporta l'orientamento consolidato della Corte di Cassazione in materia di appalto, unitamente al principio della responsabilità del committente per i pregiudizi a terzi arrecati dall'attività dell'appaltatore, il principio della responsabilità esclusiva del committente nel caso in cui questo si sia ingerito nell'esecuzione dei lavori dettando linee guida e direttive all'appaltatore: *“l'esistenza del rapporto di appalto può valere per consentire al committente una eventuale rivalsa nei confronti dell'appaltatore inadempiente o in colpa, o se del caso a far sorgere una responsabilità dell'appaltatore verso il terzo danneggiato che può aggiungersi a quella del proprietario, ma non sostituirla o eliminarla”* [...] salva, tuttavia, *“la esclusiva responsabilità del committente laddove questi si sia ingerito nei lavori con direttive vincolanti che abbiano ridotto l'appaltatore al rango di «nudus minister», ovvero la sua corresponsabilità qualora si sia ingerito con direttive che soltanto riducano l'autonomia dell'appaltatore”* (Cassazione civile sez. III, 24/04/2019, n.11194).

Con specifico riferimento alla suddivisione della responsabilità fra committente ed appaltatore che svolge attività di *call center*, Coop altresì afferma che è il Ministero dello Sviluppo Economico a chiarire, il principio della responsabilità solidale; secondo il MISE, infatti: *“Il soggetto che affida il servizio ad un call center esterno è responsabile in solido con il soggetto gestore del call center stesso. La contestazione della violazione può essere notificata all'affidatario estero per il tramite del committente. Qualunque operatore che svolge o che si avvale di servizi di call center è tenuto a comunicare entro dieci giorni dalla richiesta del Ministero dello sviluppo economico, la localizzazione del call center destinatario della chiamata o dal quale origina la stessa. La violazione del predetto obbligo comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 euro per ogni violazione”*².

Per Coop, è inverosimile supporre che un dipendente di un *call center* abbia agito in piena autonomia, eventualmente comprando di propria iniziativa e a proprie spese liste

² MISE – Nota informativa Nuove disposizioni normative sulle attività di *call center* Articolo 1, comma 243, della Legge n. 232 del 2016 (c.d. legge di bilancio) che sostituisce l'art. 24-bis, D.L. 22/06/2012, n. 83 convertito con modificazioni dalla legge 07/08/2012, n. 134/2012

di numeri, inserendole nel sistema ed avviando a controlli gerarchici ed in spregio alle procedure di Vodafone.

Per tali ragioni, Vodafone, secondo l'istante, non può continuare a ritenere le procedure esistenti tra sé ed i suoi *contact center* sufficienti a garantire l'integrità del sistema, perché sprovviste di opportuni *alert* e di controlli gerarchici.

Conclusioni

Alla luce di quanto esposto, Coop chiede all'Autorità di

- a. accertare e censurare le pratiche illecite contestate a Vodafone ed oggetto del presente procedimento;
- b. accertare la responsabilità di Vodafone in solido con i propri *partner* commerciali in qualità di *call center* o in altra connessa qualità;
- c. ordinare la sospensione delle attività di *teleselling* di Vodafone con le modalità soprariportate;
- d. verificare l'ottemperanza di Vodafone all'ordine di sospensione con modalità e procedure predeterminate dalla Autorità.

3.2 La posizione di Vodafone

Vodafone, *in primis*, ritiene inammissibile l'istanza di Coop in quanto lacunosa in ordine ai fatti che sarebbero all'origine della vicenda, poiché l'istante non indica neppure i dettagli più generici della presunta offerta dedicata solo ai clienti di CoopVoce e non disponibile al pubblico, né risulterebbe dimostrato in alcun modo la sussistenza del *periculum in mora* per l'adozione di una misura cautelare.

Sull'utilizzo del DB MNP

Vodafone riporta che dalle verifiche condotte risulta che nessuna delle numerazioni chiamate indicate da Coop nell'istanza del 25 febbraio 2020 [*omissis*] è stata inserita in alcuna lista autorizzata da Vodafone e che nessuno degli asseriti contatti è stato effettuato da Vodafone o da propri Partner nei giorni 19 e 20 febbraio 2020.

Anche con riferimento alle ulteriori numerazioni indicate da Coop nelle sue successive memorie di cui alla tabella 1, Vodafone fa presente che nessuna di queste è presente nelle liste di contatto fornite dall'azienda ai propri *contact center*.

Al riguardo, la società ha altresì allegato le liste relative alle campagne di contatto dei mesi di gennaio, febbraio, marzo, settembre e ottobre, dalle quali si evince l'assenza delle numerazioni indicate da Coop nelle sue memorie.

Vodafone precisa che le verifiche sono state svolte all'interno dei sistemi aziendali preposti alla distribuzione, gestione e monitoraggio delle attività oggetto dell'Accordo Quadro con i *Partner Teleseller* e con le Agenzie.

Vodafone ribadisce che nessuna sua campagna commerciale ha ad oggetto utenti selezionati in base alla conoscenza del loro operatore di rete attuale, non essendo tale informazione disponibile presso le sue divisioni *retail*, in quanto utilizzabile al solo fine di fornire la prestazione *wholesale* di MNP come previsto ex art. 41, comma 3, del Codice

delle comunicazioni elettroniche e recentemente ribadito con atto di indirizzo al mercato dall'Autorità con la delibera n. 135/18/CIR.

Vodafone inoltre rappresenta che nei criteri con cui vengono effettuate le campagne destinate a ex clienti rientrano esclusivamente informazioni storiche riguardanti numerazioni su cui sia stato legittimamente prestato il consenso commerciale.

Vodafone specifica che [omissis] e non utilizzano in alcun modo il DB MNP.

L'assenza di utilizzo del DB MNP, afferma Vodafone, è replicabile, a maggior ragione, nei confronti dei *contact center* che, in quanto soggetti distinti e separati rispetto alla Società, non hanno la possibilità materiale né virtuale di accedere al DB di MNP.

Vodafone sostiene, pertanto, che dalle evidenze fornite emerge che la segnalazione di Coop, con riferimento ad un presunto uso del DB di MNP a fini commerciali, è infondata, né d'altronde è stata prodotta da Coop alcuna evidenza idonea a sostenere l'accusa rivolta.

Inoltre, in ordine ai propri *contact center* e alle proprie Agenzie autorizzate, Vodafone fornisce linee guida che contengono la specifica indicazione di chiedere, al momento del contatto, l'informazione su quale sia l'Operatore attuale del cliente [omissis]. Di conseguenza, non è necessario l'utilizzo del DB MNP in quanto l'informazione sulla rete del cliente chiamato è lecitamente reperibile al primo contatto con lo stesso.

Sul contatto dei numeri [omissis]

Con riferimento alla seconda memoria di Coop del 19 marzo 2020, Vodafone - ad integrazione della propria originaria difesa - riporta che dalle verifiche condotte sui numeri che Coop dichiara essere stati oggetto di contatto [omissis], svolte all'interno dei sistemi aziendali preposti alla distribuzione, gestione e monitoraggio delle attività oggetto dell'Accordo Quadro con i Partner Teleseller e con le Agenzie, è emerso che [omissis]. Ciò è avvenuto a propria insaputa una volta che la stessa Vodafone aveva inviato la lista corretta al soggetto esterno incaricato.

Nel corso dell'audizione dell'8 aprile 2020, Vodafone ha aggiunto, rispetto a quanto riportato nelle proprie note a difesa, che, relativamente ai casi riferiti delle utenze [omissis] (ossia i due numeri [omissis]) è emerso, da una indagine promossa da Vodafone al suo interno e dei suoi *partners*, [omissis]. I clienti sono quindi stati contattati dal *call center* e hanno aderito all'offerta ricevendo, come il processo prevede, la proposta contrattuale da Vodafone. [omissis]

Nel corso dell'udienza del 21 ottobre 2020, Vodafone ha altresì rappresentato che le procedure in essere tra la società ed i propri *contact center* prevedono evidenti disincentivi nei confronti dei *partners* in caso di violazione della normativa [omissis].

In particolare, è stato dimostrato che non vi è stato alcun utilizzo improprio del DB MNP, in quanto le due ultime numerazioni segnalate da Coop non erano presenti nelle liste di *caring* [omissis]. Vodafone ha altresì ribadito che le proprie linee guida sono chiare e prevedono che l'operatore del *call center* chieda al potenziale cliente su quale rete sia attestato. Ciò in quanto tale informazione non è nota all'operatore, poiché le liste non utilizzano in alcun modo il DB MNP.

Come emerge dal documento di *incident analysis* redatto dal *contact center* che Vodafone ha prodotto nel procedimento, la contrattualizzazione di tali numerazioni [omissis].

Vodafone riporta che dalle verifiche effettuate dal *contact center* è risultato che:

1. le proposte di abbonamento relative alle numerazioni [omissis];
2. dette numerazioni sono state contattate da una numerazione del *contact center* iscritta al ROC e non menzionata da Coop nelle sue memorie. Non risultano invece nei propri tracciati *record* le numerazioni chiamanti indicate da Coop;
3. entrambe le numerazioni risultano essere state dichiarate dall'operatore come provenienti da referenze fornite dai seguenti numeri [omissis]. Tuttavia, a seguito di una analisi ulteriore, è emerso che le numerazioni oggetto di contrattualizzazione non hanno generato una chiamata in entrata verso il *contact center* che giustifichi la referenza, come invece previsto dal processo Vodafone.

Durante il colloquio con l'operatore è emerso che: [omissis].

Alla luce di quanto riportato, secondo Vodafone emerge che:

1. Vodafone ha fornito al *contact center* solo le liste autorizzate non contenenti tali numerazioni;
2. Vodafone ha fornito al *contact center* tutte le indicazioni necessarie a garantire il rispetto della normativa (si rinvia, per una trattazione più diffusa in proposito, a quanto si dirà sul punto nel paragrafo seguente rispetto alle pattuizioni contrattuali in essere tra Vodafone e il *contact center*);
3. l'acquisizione dei clienti oggetto di *teleselling*, come avvenuto in questo caso, viene effettuata dal *contact center*, avendo piena consapevolezza delle regole da seguire;
4. l'acquisizione è avvenuta [omissis];
5. Vodafone è completamente estranea rispetto all'accaduto, avendo peraltro provveduto ad annullare le vendite.

[omissis].

Sulle numerazioni chiamanti

Vodafone altresì afferma che tutte le numerazioni chiamanti indicate da Coop nelle sue segnalazioni non sono in alcun modo ad essa riconducibili. Si tratta di tutte numerazioni non iscritte al ROC che, sulla base dei *record* presenti sui sistemi della stessa, non risultano essere mai state utilizzate né da Vodafone, né dai propri *contact center*.

Vodafone altresì afferma di aver messo in campo ogni possibile iniziativa per tutelarsi, in quanto soggetto parimenti danneggiato dai comportamenti segnalati dall'istante, e dichiara di aver presentato due denunce contro ignoti presso l'Autorità Giudiziaria.

Sul rapporto contrattuale in essere tra Vodafone e il teleseller

Con riferimento alla tesi di Coop, secondo cui Vodafone sarebbe responsabile dell'operato dei *contact center* con cui ha rapporti contrattuali, in quanto soggetto committente, sulla base dei principi civilistici in materia di responsabilità dell'appaltatore, la società rappresenta che nel presente procedimento si tratta di accertare non già responsabilità civili per danni verso terzi, bensì eventuali violazioni di norme regolamentari e che, come è noto, la responsabilità amministrativa è personale e sussiste solo nei casi tassativamente indicati dalla legge, come disposto dall'art. 2 della l. 689/81³.

In ogni caso, anche a voler in ipotesi applicare i principi in materia di responsabilità civile evocati da Coop, Vodafone osserva che la regola di legge è nel senso che la responsabilità dei danni cagionati ai terzi dall'appaltatore ricade non sul committente ma sull'appaltatore stesso, poiché egli opera in autonomia, con propria organizzazione e apprestando i mezzi necessari obbligandosi verso il committente a prestargli il risultato della sua opera.

La corresponsabilità del committente si configura solo *“in caso di riferibilità dell'evento al committente stesso per culpa in eligendo per essere stata affidata l'opera ad un'impresa assolutamente inadonea ovvero quando l'appaltatore, in base a patti contrattuali, sia stato un semplice esecutore degli ordini del committente ed abbia agito quale nudus minister attuandone specifiche direttive”* (Cassazione civile sez. III, 19 gennaio 2017, n. 1279).

Pertanto, secondo Vodafone, la responsabilità del committente non ha natura oggettiva, ma postula una condotta colposa. Tale condotta colposa è ravvisabile solo quando il committente si sia ingerito nell'esecuzione dell'opera appaltata impartendo direttive vincolanti dalle quali sia scaturito l'evento dannoso (Cassazione civile sez. III, 17 gennaio 2012, n. 538, secondo cui *“la responsabilità del proprietario committente non opera tuttavia in senso oggettivo, ma richiede una condotta colposa, poiché l'autonomia con cui vengono eseguiti i lavori determina, di regola, una responsabilità esclusiva in capo all'appaltatore, a meno che il committente non si sia ingerito con direttive vincolanti”* v. anche Cassazione civile sez. III, 28/09/2018, n. 23442 secondo cui *“in caso di danni subiti da terzi nel corso dell'esecuzione di un appalto[...] ne risponde di regola esclusivamente l'appaltatore (in quanto la sua autonomia impedisce di applicare l'art. 2049 c.c. al committente), salvo il caso in cui il danneggiato provi una concreta ingerenza del committente nell'attività stessa”*).

Vodafone ritiene, pertanto, evidente che una simile responsabilità non può essere ad essa imputata, in quanto non ha mai impartito al *contact center* direttive volte ad eseguire attività di contatto in violazione delle prescrizioni di legge e regolamentari. Al contrario, il contratto con il *contact center* e le indicazioni impartite da Vodafone sono esattamente in senso contrario, ovvero sia nel senso che il *contact center* deve svolgere le attività di contatto nel pieno rispetto delle prescrizioni di legge e regolamentari, ferma restando la propria autonomia nell'organizzazione e gestione dell'attività. Sono inoltre

³ Nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa.

previsti specifici rimedi contrattuali, tra cui l'applicazione di penali, nei casi in cui l'appaltatore non rispetti le obbligazioni assunte.

Infine, Vodafone fa presente che il parere del MISE, che Coop richiama, si riferisce ad una fattispecie completamente diversa da quella qui in esame, e “*specificatamente agli adempimenti nei confronti del MISE*” e agli altri obblighi di comunicazione previsti dall'art. 1 comma 243 della l. 232/2016. Dunque, la responsabilità solidale richiamata nel parere è applicabile solamente in caso di violazione degli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 1 comma 243 della legge cit. ed è evidente che non è questo il caso.

Conclusioni

Per le ragioni di cui sopra Vodafone, nel contestare integralmente quanto dedotto da Coop, chiede che la controversia sia archiviata perché infondata.

4 Valutazioni dell'Autorità

4.1 Premessa

La materia del contendere riguarda due profili. Il primo connesso alla acquisizione del consenso preventivo alla chiamata da parte del *call center*. Il secondo riguarda la modifica del CLI da parte di presunti *call center* di Vodafone, al fine di non essere identificabili, e l'uso, da parte di Vodafone, al momento della predisposizione delle liste da trasferire ai *call center*, del DB MNP.

L'Autorità ritiene che il primo profilo non sia di propria competenza. D'altra parte, il Garante per la protezione dati personali, col Provvedimento n. 224 del 12 novembre 2020, si è espresso sul tema del *telemarketing* aggressivo, ordinando a Vodafone il pagamento di una sanzione per aver trattato in modo illecito i dati personali di milioni di utenti a fini di *telemarketing*. Oltre al pagamento della multa, la società dovrà adottare una serie di misure dettate dall'Autorità garante per conformarsi alla normativa nazionale ed europea sulla tutela dei dati.

Risulta, invece, di competenza dell'Autorità il tema relativo alla modifica del CLI e all'uso del DB MNP per fini commerciali.

4.2 La modifica del CLI

In relazione al CLI, la delibera n. 8/15/CIR (Piano Nazionale di Numerazione), art. 6, comma 3, prevede che “*Il soggetto che fornisce il servizio di comunicazione elettronica al cliente che origina la comunicazione è responsabile della fornitura e correttezza del CLI nonché della consegna di tale informazione al fornitore di servizi di comunicazione elettronica di destinazione o all'eventuale operatore di transito. A tal fine, nel caso di CLI generati dal cliente e fatto salvo quanto previsto dalle norme di cui al comma 2, verifica la corrispondenza di questo con le numerazioni attribuite alla linea che origina la comunicazione, eventualmente trasmettendo un CLI addizionale o sovrascrivendo lo stesso, nel rispetto degli standard internazionali e nei limiti della fattibilità tecnica. Le comunicazioni dirette ai numeri per servizi di emergenza sono comunque gestite ed inoltrate anche quando sono originate da terminali di rete mobile privi di SIM*”.

Inoltre la delibera n. 112/19/CIR, del 23 luglio 2019, recante “*Diffida nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica affinché rispettino le norme sulla verifica della correttezza del “CLI” trasmesso di cui alla delibera n. 8/15/CIR*”, diffida gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica ad adottare, senza indugio, ogni misura funzionale a garantire il rispetto degli obblighi di verifica della correttezza e di non alterazione del CLI di cui all’art. 6 della delibera n. 8/15/CIR come integrata dalla delibera n. 156/18/CIR.

In relazione ai fatti in causa gli Uffici dell’Autorità hanno svolto due tipi di verifica:

- riconducibilità delle numerazioni chiamanti a *call center* di Vodafone;
- laddove ciò non fosse riscontrato, verifica a ritroso sui numeri chiamanti cercando di individuare il punto terminare di rete da cui le chiamate sono state originate e confrontare il CLI allegato da Coop con quello che è tecnicamente associato alla linea chiamante.

L’analisi delle numerazioni chiamanti

Si riporta di seguito l’analisi condotta sulle numerazioni chiamanti segnalate dall’istante:

| Numerazione | Titolare della numerazione ⁴ | Iscrizione al ROC | Richiamabile | Esito risposta |
|-------------|---|-------------------|--------------|---------------------------|
| [omissis] | Telecom Italia S.p.A. | NO | SI | Numerazione di un privato |
| [omissis] | Telecom Italia S.p.A. | NO | SI | Nessuna risposta |
| [omissis] | Telecom Italia S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Non presente nel database | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Wind Tre S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Telecom Italia S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Wind Tre S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Irideos S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Non presente nel database | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Non presente nel data base | NO | NO | Numero inesistente |
| [omissis] | Telecom Italia S.p.A. | NO | NO | Numero inesistente |

È risultato che nessuna delle numerazioni segnalate è iscritta al ROC ed in 9 casi su 11 la numerazione risulta inesistente, mentre in due casi trattasi di privati. Tali numerazioni non sembrano, pertanto, far riferimento a presunti operatori/agenzie operanti per conto di Vodafone.

⁴ L’assegnatario è ricavato dal file di assegnazioni delle numerazioni aggiornato al 25 settembre 2020 e disponibile al seguente link <https://www.mise.gov.it/index.php/it/comunicazioni/telefonia/risorse-di-numerazione>.

Verifica sul CLI

Con nota del 23 giugno 2020, la Direzione ha richiesto a TIM (operatore che ospita Coop e che, pertanto, riceve le chiamate che consegna a Coop), per il seguente set di chiamate per le quali Coop aveva indicato il CLI chiamante:

| Numero chiamato | Data e ora | Identificativo della linea chiamante |
|-----------------|------------------|--------------------------------------|
| [omissis] | 20/02/2020 10:31 | [omissis] |
| [omissis] | 20/02/2020 11:25 | [omissis] |
| [omissis] | 19/02/2020 10:36 | [omissis] |
| [omissis] | 19/02/2020 12:06 | [omissis] |
| [omissis] | 20/02/2020 14:37 | [omissis] |

di fornire l'operatore che ha consegnato la chiamata alla rete nonché conferma che l'identificativo della linea chiamante, sopra riportato, corrisponda a quello ricevuto dalla rete di codesta Società.

Con nota del 9 luglio 2020, TIM ha comunicato che da verifiche condotte sui propri sistemi, le prime 4 chiamate della lista suindicata risultano consegnate dall'operatore BT Italia, mentre non ci sono evidenze per la quinta chiamata.

Con nota dell'11 settembre 2020, l'Autorità ha richiesto a BT Italia, con riferimento alle prime 4 chiamate della lista suindicata, le seguenti informazioni:

1. l'operatore che ha consegnato la chiamata alla rete e qualsiasi altro dato utile ad individuare l'origine della chiamata (quali il punto di interconnessione in cui ha ricevuto in consegna la chiamata, il relativo il Paese, indirizzo di contatto dell'operatore, cartellino completo della chiamata);
2. conferma che l'identificativo della linea chiamante corrisponda a quello ricevuto dalla rete di codesta Società.

Con nota del 18 settembre 2020, BT Italia ha comunicato che i dati di traffico richiesti non sono più nella sua disponibilità poiché in ottemperanza alla vigente normativa sono trattati solo quelli relativi agli ultimi 6 mesi ossia indicativamente il traffico per il periodo aprile-settembre 2020 (le chiamate sono relative a febbraio 2020).

BT Italia ha altresì fatto presente che sulla base delle informazioni ad oggi disponibili sui suoi sistemi interni, i 4 numeri mobili identificati nella colonna 'numero chiamato' così come i 4 numeri fissi identificati nella colonna 'identificativo della linea chiamante' non sono numeri di BT Italia.

4.3 II DB MNP

Come premesso, l'istanza di Coop riguarda, in aggiunta, il divieto di utilizzo da parte di Vodafone, come di tutti gli operatori mobili, del *database* MNP per fini commerciali.

Come noto, tale *database* è costantemente aggiornato dagli operatori mobili per assicurare il corretto svolgimento della MNP e dei conseguenti instradamenti.

A riguardo si richiama l'art. 41, comma 3, del D.lgs. 259/2003, ai sensi del quale *“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”*.

Il divieto di utilizzo da parte di un operatore delle informazioni ricavate nell'attuazione degli accordi di interconnessione al proprio interno, allo scopo di ottenerne vantaggi, è ulteriormente confermato, con riferimento ancor più esplicito alle procedure di MNP, dalla delibera n. 147/11/CIR che, all'art. 10, comma 7, nell'elencare gli obblighi a carico dell'operatore *donating* nell'ambito dei processi di MNP, sancisce: *“i dati relativi ai clienti che richiedono l'attivazione della prestazione di MNP sono trattati dall'operatore donating con la massima riservatezza ed utilizzati esclusivamente ai fini dell'attivazione della prestazione. L'informazione che il cliente ha chiesto la portabilità verso altro operatore non può essere utilizzata dall'operatore donating per contattare il cliente durante il processo di portabilità a qualsiasi titolo, neanche per segnalare anomalie”*.

Infine l'Autorità, con delibera n. 135/18/CIR, ha emanato un atto di indirizzo generale per tutti gli operatori mobili sul rispetto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 41, comma 3, del Codice, del divieto di utilizzo, per fini di contatto commerciale, dei dati e delle informazioni acquisite attraverso l'accordo quadro sulla MNP e, in particolare, del data base in uso ai fini della corretta gestione della MNP e dei conseguenti instradamenti.

A tale riguardo, Vodafone ha dichiarato che in nessun caso utilizza il DB MNP per realizzare le proprie liste di clienti da contattare. Tanto è che, come da procedura, i *call center* sono tenuti a chiedere al cliente contattato da quale operatore riceve il servizio di telefonia mobile.

In particolare, Vodafone ha depositato copia dello script che la stessa invia ai propri *contact center* e che devono declinare al momento del contatto.

Si riportano, nelle tre figure seguenti, a titolo esemplificativo, gli script validi rispettivamente nei mesi di febbraio, marzo ed ottobre 2020.

| |
|-----------|
| [omissis] |
| [omissis] |
| [omissis] |

Figura 1: [omissis]

D'altra parte, è la stessa Coop che, nell'istanza originale, riferisce: *“all'avvio dei contatti telefonici gli addetti dei call center hanno subito richiesto conferma al chiamato se la sua utenza fosse servita, come operatore mobile, da Coop Italia (CoopVoce)”*.

La stessa dichiarazione di un cliente riporta quanto segue:

[omissis].

Il [omissis] dichiara che il presunto *contact center* di Vodafone ha chiesto di confermare il fatto che fosse un cliente di Coop. La dicitura dell'operatore può prestarsi a varie interpretazioni. Da un lato potrebbe apparire che l'operatore già era a conoscenza della rete di appartenenza laddove chiede conferma di un dato già noto. Dall'altro potrebbe essere una modalità commerciale di contatto, ovvero quella di effettuare una proposta diretta ai clienti Coop solo dopo avere appurato l'operatore di appartenenza.

Tuttavia, il cliente non era nella lista inviata da Vodafone al *contact center* [omissis], con la conseguenza che non appare opportuno prenderlo a riferimento di una condotta fissata, come prassi, dal committente. A tale proposito l'Autorità ha chiesto a Vodafone di allegare la lista di clienti da contattare che è stata predisposta prima dei fatti in causa.

Dall'analisi delle circa [omissis] numerazioni allegate per il periodo gennaio 2020 – marzo 2020 e settembre 2020 – ottobre 2020, è emerso che nessuna delle numerazioni segnalate da Coop, di cui alla tabella 1, era presente nelle liste di *caring* prodotte dalla società.

Dirimente è inoltre il fatto che il *contact center*, così come la funzione retail di Vodafone, non ha accesso al DB MNP [omissis]. In aggiunta, come riportato in figura 1, lo script imposto da Vodafone non prevede tale tipo di domanda.

Per cui il caso prodotto da Coop non consente di ritenere neanche sintomatico l'utilizzo del DB MNP da parte di Vodafone.

A riguardo appare utile considerare che la società istante ha contestualizzato la presunta aggressione ai propri clienti, da parte di Vodafone in un momento particolare, ovvero il passaggio degli stessi da una *sim* di tipo *esp* a una di tipo *full*. Siffatto intervento tecnico sostanzia una migrazione interna ed una condivisione dei dati clienti presenti nel data base MNP con tutti gli operatori presenti nel mercato, compresa Vodafone, ma non solo Vodafone. Questa condivisione di informazioni - necessaria alla riuscita "tecnica" della migrazione - dunque esclude che fosse la sola Vodafone a conoscere quali clienti di Coop stessero "migrando" e rende possibile ipotizzare verosimilmente una fuoriuscita delle informazioni "riservate" da parte di più soggetti infedeli, allo stato non identificabili. Giova a riguardo richiamare precedenti significativi ed in particolare le conclusioni raggiunte dal Tribunale Penale di Milano che nell'esame di un caso analogo ha confermato l'impossibilità di accertare una responsabilità in capo ad un soggetto specifico nell'ipotesi – qui ricorrente come allora – di una condivisione plurima di informazioni, appunto, "riservate".

Quanto al tema esclusivamente contrattuale - sebbene non di competenza dell'Autorità -, del rispetto, da parte dei *contact center*, delle liste fornite da Vodafone, è utile evidenziare che la stessa società ha [omissis].

4.4 L'analisi dei flussi MNP

Al fine, ad ogni buon fine, di verificare in linea generale se vi fosse una qualche forma di maggiore pressione concorrenziale di Vodafone verso Coop nel periodo oggetto della lite, l'Autorità ha analizzato l'andamento della differenza tra i clienti acquisiti ed i clienti donati da Coop mensilmente (saldo MNP) per il periodo settembre 2019 – settembre 2020.

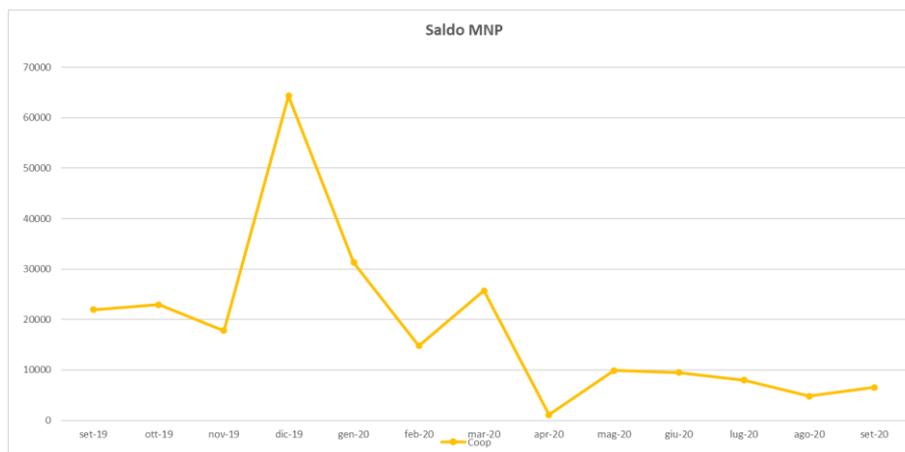


Figura 2: Saldo della MNP per CoopVoce (ESP+Full) - periodo settembre 2019 - settembre 2020

Si riporta di seguito l'andamento esclusivamente per il ramo CoopVoce Full.

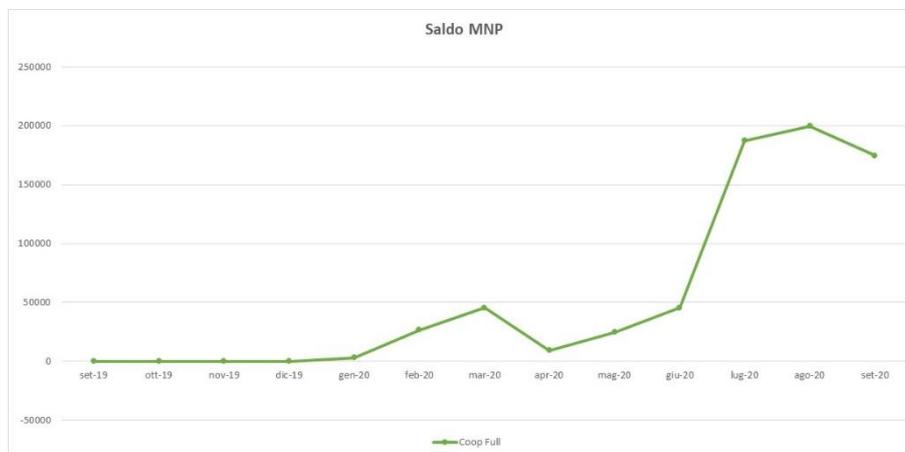


Figura 3: Saldo della MNP per CoopVoce (Full) - periodo settembre 2019 - settembre 2020

I dati elaborati evidenziano che tale saldo, nel periodo preso in esame, è sempre positivo, presentando, dopo una flessione ad aprile 2020, un trend per Coop (ESP+Full) di crescita costante.

L'Autorità ha altresì analizzato il saldo MNP di Coop nei confronti degli MNO (TIM, Vodafone, H3G, Wind, Wind Tre ed Iliad), come da figura seguente.

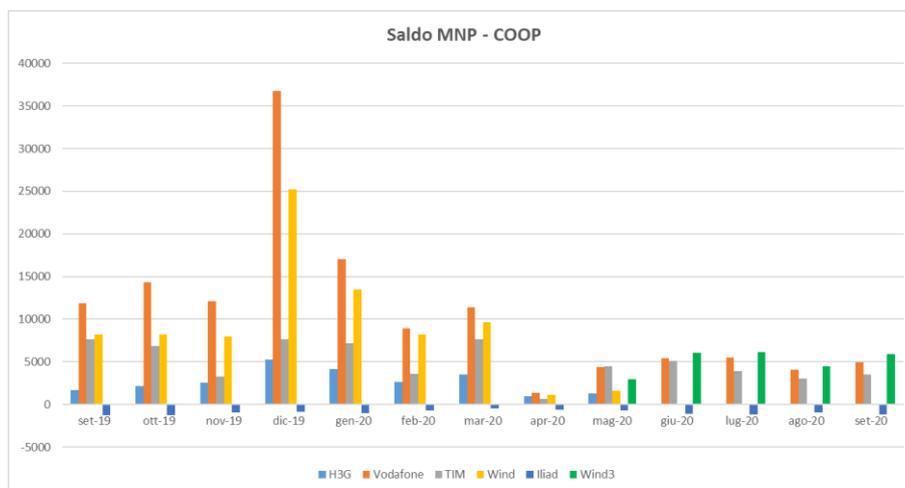


Figura 4: Saldo della MNP per CoopVoce (ESP+Full) nei confronti degli MNO - periodo settembre 2019- settembre 2020

Nella figura seguente, si riporta il focus per il solo ramo *Full*.

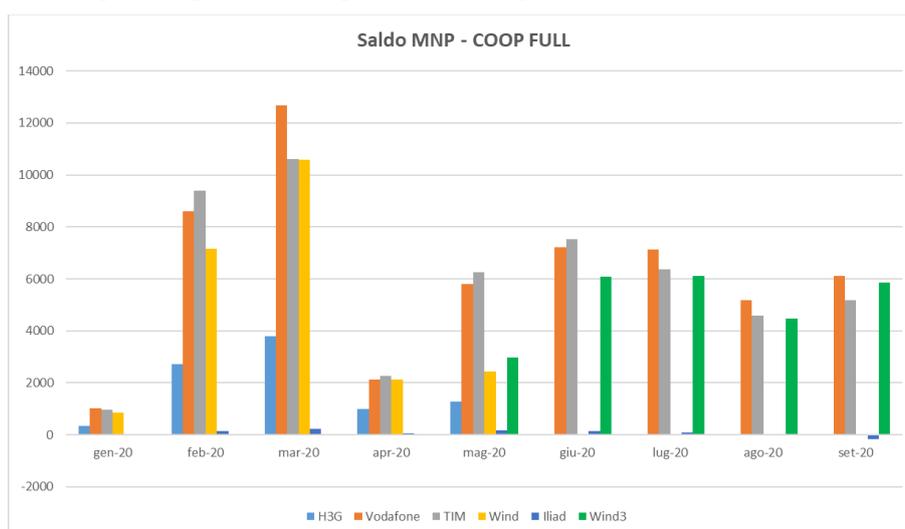


Figura 5: Saldo della MNP per CoopVoce (Full) nei confronti di Vodafone e altri - periodo gennaio 2020 - settembre 2020

Si nota che anche nei confronti di Vodafone, il saldo della MNP è sempre positivo ed in crescita negli ultimi mesi, dopo il picco a dicembre 2019 e la flessione di aprile 2020.

Si osserva, infine, che la flessione del saldo positivo relativo ad aprile 2020 non è solo nei confronti di Vodafone, ma anche nei confronti degli altri MNO. Ciò parrebbe indicare che tale effetto sia verosimilmente attribuibile ad una modifica generalizzata delle proposte commerciali dei concorrenti. Ad ogni buon fine il saldo verso Vodafone è positivo in misura maggiore rispetto a WindTre e dello stesso ordine di quello verso TIM.

I dati elaborati non evidenziano, quindi, alcun tipo di specifica riacquisizione di quote di mercato da parte di Vodafone o un *trend* delle MNP di quest'ultima differente rispetto agli altri MNO nei confronti di Coop.

Risulta, viceversa, un saldo leggermente negativo solo nei confronti di Iliad come appare naturale essendo il soggetto che ha introdotto offerte molto aggressive nei confronti di tutto il mercato.

5 Conclusioni

Gli accertamenti condotti nel corso del procedimento non hanno consentito di provare che i CLI allegati da Coop siano riconducibili a *contact center* né, a maggior ragione, a quelli di Vodafone.

Parimenti non sono emersi fatti oggettivi sufficienti e che consentano di considerare quantomeno probabile un uso del DB MNP da parte di Vodafone per fini commerciali: i *contact center*, infatti, non hanno accesso al DB e le liste di Vodafone non contengono, nel caso di specie, i numeri chiamati allegati da Coop. Lo stesso andamento delle MNP non indica, per via indiretta, una sofferenza di Coop nei confronti di Vodafone causata da asserite pratiche commerciali scorrette.

[*omissis*]

Prescindendo da valutazioni giuridiche sulla possibilità di attribuire la responsabilità di ciò a Vodafone, ciò che rileva è che - allo stato - non esiste, quantomeno nel Codice delle comunicazioni elettroniche o in delibere Agcom un codice comportamentale o Linee guida di ingaggio dei *contact center*. Tale materia è oggetto, infatti, di un tavolo tecnico istituito con delibera n. 420/19/CONS, ancora in corso, che ha proprio la finalità di definire un codice di condotta per i *call center*.

Ciò detto, per tutto quanto premesso, l'Autorità ritiene di adottare un provvedimento di rigetto in relazione alle richieste di Coop e che di seguito si richiamano:

- adozione di provvedimenti che impongano l'interruzione delle presunte pratiche commerciali scorrette oggetto delle proprie memorie che hanno riguardato pluralità di numerazioni inserite in una o più liste, e di verifica dell'ottemperanza;
- adozione di ogni provvedimento funzionale ad interrompere e/o prevenire attività / comportamenti illeciti, anti - competitivi e distorsivi del mercato della telefonia mobile, posti in essere con violazione anche della regolamentazione in materia di tutela dei dati personali, di modalità di conclusione dei contratti, di apparente abuso di informazioni relative ai processi di MNP e di risorse di numerazione;
- avere evidenza dell'interruzione di tale comportamento anomalo ed ottenere al contempo una modifica delle procedure esistenti tra Vodafone ed i propri *contact center*.

Infatti, sulle materie di competenza di questa Autorità, ossia la modifica del CLI e l'uso del DB MNP, non sono state riscontrate violazioni.

La materia del consenso preventivo e tutela dei dati personali non è di competenza dell'Autorità.

La materia relativa alle modalità di conclusione dei contratti tra MNO e *contact center* non è disciplinata dall’Autorità né dal Codice. La stessa è, tuttavia, oggetto di un tavolo tecnico che produrrà delle Linee guida a cui il mercato dovrà attenersi. Ad ogni buon fine nel corso del procedimento non sono state rinvenuti atti o fatti sufficienti ad individuare condotte censurabili a carico di Vodafone.

Tuttavia, l’Autorità ritiene opportuno invitare tutto il mercato ad adoperarsi nel tavolo tecnico in questione per la definizione, quanto prima, di un codice di condotta che vincoli tutti gli operatori MNO e MVNO.

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell’articolo 31 del *Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*;

DELIBERA

Articolo 1

In esito al presente procedimento non sono state accertate, in relazione all’utilizzo del DB MNP e del CLI, per le ragioni riportate in premessa violazioni della normativa vigente da parte di Vodafone.

Il presente provvedimento è notificato a Coop S.r.l. e Vodafone 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, 4 dicembre 2020

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Nicola Sansalone