



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA N. 50/17/CIR**

**DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA TRA A-TONO S.R.L. NEI CONFRONTI DI VODAFONE ITALIA S.P.A., AI SENSI DELL'ARTICOLO 23 DEL CODICE DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE E DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA DELIBERA N. 449/16/CONS, PER ASSERTITA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI INTEROPERABILITA' E DI ACCESSO DI CUI ALL'ARTICOLO 41 DEL CODICE DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE E CONDOTTA DISCRIMINATORIA IN RELAZIONE ALLE CONDIZIONI ECONOMICHE APPLICATE DA VODAFONE IN MERITO ALL'APERTURA DEL SERVIZIO DI MOBILE PARKING**

### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per le Infrastrutture e le Reti del 4 maggio 2017;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, "*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, "*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*";

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante "*Codice delle comunicazioni elettroniche*", come modificato 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. 125/17/CONS del 30 marzo 2017;

VISTA la delibera n. 226/15/CONS, del 20 aprile 2015, recante "*Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori*", come modificata ed integrata dalla delibera n. 449/16/CONS, di seguito denominato *Regolamento*;

VISTO il decreto del Ministro delle Comunicazioni n. 145 del 2 marzo 2006, recante "*Regolamento recante la disciplina dei servizi a sovrapprezzo*";

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*";



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la delibera n. 188/16/CIR, del 19 settembre 2016, recante “*Definizione della controversia tra A-Tono S.r.l. e Vodafone Omnitel N.V. S.p.A. (oggi Vodafone Italia S.p.A.) ai sensi del Regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS, in materia di condizioni economiche applicate da Vodafone ad A-Tono per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS*”;

VISTO il decreto legislativo del 17 dicembre 2012, n. 221, recante “*Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”, di seguito denominato *Decreto*;

VISTA la legge del 27 dicembre 2013, n. 147, recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)*”;

VISTA la nota del 31 maggio 2016, acquisita in pari data dall’Autorità, con numero di protocollo 30245, con cui la società A-Tono S.r.l., di seguito denominata A-Tono, ha presentato all’Autorità istanza per la risoluzione della controversia insorta avverso la società Vodafone Italia S.p.A., di seguito denominata Vodafone, ai sensi dell’articolo 23 del Codice e del Regolamento in merito all’apertura dell’accesso alla numerazione per il servizio di *mobile parking*, per asserita violazione dell’obbligo di interoperabilità e di accesso di cui all’articolo 41 del Codice e condotta discriminatoria nei confronti di A-Tono, in relazione alle condizioni economiche applicate ad altri *Serving Provider* e/o *partner* tecnologici per medesimi servizi;

VISTA la nota del 13 giugno 2016, protocollo n. 32220, con cui la Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche (la “Direzione”) ha comunicato alla società istante ed alla controparte (nel seguito indicate anche come le “Parti”) l’avvio del procedimento istruttorio finalizzato alla definizione della succitata controversia;

VISTA la nota del 15 luglio 2016, acquisita dall’Autorità in data 18 luglio 2016, al numero di protocollo 39266, con cui Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni sulla richiesta avversaria di A-Tono;

VISTO il verbale di udienza del 21 luglio 2016;

CONSIDERATO quanto segue:

1	Il procedimento.....	3
2	Il fatto .....	4
3	Le argomentazioni delle Parti.....	7
3.1	La posizione di A-Tono .....	7
3.2	La posizione di Vodafone .....	8
4	Valutazione istruttoria dell’Autorità.....	10
4.1	Quadro normativo e regolamentare .....	10



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

4.1.1	I poteri di intervento dell’Autorità .....	10
4.1.2	Quadro regolamentare sull’uso dei codici 48 per l’erogazione dei servizi di mobile parking.....	12
4.1.3	L’Accordo Quadro tra le Parti.....	13
4.1.4	La proposta di Accordo Particolare di A-Tono .....	14
5	Conclusioni dell’Autorità .....	14

### **1 Il procedimento**

Con nota del 31 maggio 2016, acquisita, in pari data, dall’Autorità, con numero di protocollo 30245, A-Tono ha presentato istanza per la risoluzione della controversia insorta avverso la società Vodafone ai sensi dell’articolo 23 del Codice e del Regolamento in merito all’apertura del servizio di *mobile parking* per asserita violazione dell’obbligo di interoperabilità e di accesso di cui all’art. 41 del Codice e condotta discriminatoria, nei confronti di A-Tono, in relazione alle condizioni economiche applicate ad altri *Serving Provider e/o partner* tecnologici per medesimi servizi.

Nel merito l’istante chiede all’Autorità, tramite il proprio intervento, di:

- 1) garantire l’obbligo di interoperabilità e di accesso tra operatori, previsto dall’art. 41 del Codice, imponendo l’apertura della numerazione assegnata alla Concessionaria [*omissis*] di titolarità di A-Tono;
- 2) garantire la non discriminatorietà delle condizioni economiche accordate a diversi *partner* tecnologici per medesimi servizi, obbligando Vodafone ad accordare tali condizioni ad A-Tono per tutti i servizi di titolarità di A-Tono.

In data 13 giugno 2016 la Direzione, con nota numero di protocollo 32220, ha convocato le Parti in udienza per il giorno 12 luglio 2016, poi posticipata per le vie brevi al giorno 21 luglio 2016, al fine di acquisire, attraverso il rituale confronto, elementi utili sulla instaurata controversia, contestualmente invitando la società Vodafone al deposito delle proprie controdeduzioni entro 5 giorni prima dell’udienza di comparizione.

In data 15 luglio 2016 la società Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni sulla richiesta avversaria di A-Tono, acquisite dall’Autorità, in data 18 luglio 2016, con numero di protocollo 39266.

In data 21 luglio 2016 il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti come da verbale redatto.

In tale occasione le Parti hanno esposto le proprie ragioni, in parte integrando quanto riportato nelle rispettive memorie.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Nel corso dell'udienza, a seguito di invito da parte del responsabile del procedimento a voler tentare la conciliazione, si prendeva atto della mancata volontà di A-Tono di avvalersi di tale possibilità.

Ciò 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 dell'Autorità per le determinazioni di competenza.

### **2 Il fatto**

A-Tono è un soggetto che offre al pubblico servizi di comunicazione elettronica, in forza di un'autorizzazione generale ai sensi dell'art. 25 del Codice e dell'attribuzione di talune numerazioni non geografiche in decade 4, utilizzate al fine di erogare agli utenti finali, per il tramite di appositi centri servizi, i c.d. servizi "a valore aggiunto", altrimenti detti servizi "premium".

Vodafone è un operatore di rete autorizzato alla fornitura di servizi di comunicazione mobile (MNO).

La presente controversia concerne l'erogazione dei servizi di pubblica utilità, quali i servizi di *mobile ticketing* e di *mobile parking*, che rientrano nella categoria dei c.d. servizi a sovrapprezzo di cui all'art. 1, lettera n) della delibera n. 8/15/CIR (Piano di Numerazione Nazionale, di seguito PNN).

In particolare la lettera n) del citato articolo definisce: "*Servizi a sovrapprezzo: servizi forniti attraverso reti di comunicazione elettronica, mediante l'uso di specifiche numerazioni, che consentono l'accesso degli utenti ad informazioni o prestazioni a pagamento, con addebito al cliente, sul conto o sul credito per servizi di comunicazione elettronica, di un prezzo complessivo comprendente il trasporto, l'instradamento, la gestione della chiamata e la fornitura delle informazioni o prestazioni. Tali servizi, il cui svolgimento è soggetto ad una specifica disciplina, ai fini del presente provvedimento sono classificati per tipologia delle informazioni o prestazioni fornite in:*

(...)

5) *Servizi di vendita di prodotti e servizi trasmessi direttamente ed esclusivamente attraverso la rete di comunicazione elettronica, quali, tra l'altro:*

- a) loghi e suonerie;*
- b) programmi software;*
- c) audio e video;*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

nonché, qualora non direttamente fruibili sul dispositivo di comunicazione, caratterizzati da un titolo digitale trasmesso in forma elettronica rappresentativo del bene e/o servizio acquistato, tra i quali, tra l'altro:

- 1) biglietti di trasporto pubblico;
- 2) parcheggi, accessi a zone a traffico limitato e pedaggi".

I servizi di *mobile ticketing* e di *mobile parking* vengono erogati attraverso l'attribuzione di una numerazione in decade 4 (con cifre iniziali 48) dal Ministero dello Sviluppo Economico (MISE).

Al fine di erogare i servizi di cui sopra ai clienti di Vodafone mediante le numerazioni in decade 4 di titolarità di A-Tono, in data [omissis], le Parti hanno sottoscritto un *Accordo Quadro*, avente ad oggetto l'acquisto di titoli di sosta digitali e la disciplina dell'erogazione del servizio di *mobile parking*.

L'*Accordo Quadro* prevede la stipula di successivi accordi, di seguito *Accordi Particolari*, definiti a seconda delle convenzioni di volta in volta concluse tra A-Tono e le singole società concessionarie della gestione dei servizi di trasporto di pubblica utilità. Successivamente alla stipula dell'*Accordo Quadro*, sono stati siglati tra le Parti diversi *Accordi Particolari*.

Nel mese di ottobre 2015, A-Tono ha stipulato un accordo con la concessionaria [omissis] (nel seguito [omissis] o "Concessionaria") per l'erogazione del servizio a sovrapprezzo di *mobile parking* nella città di [omissis] (Vodafone ha precisato di essere estranea a questa convenzione).

In data 3 dicembre 2015, A-Tono ha ricevuto dal Ministero dello Sviluppo Economico l'autorizzazione all'erogazione del servizio in parola mediante l'utilizzo della numerazione [omissis].

A-Tono ha, pertanto, inviato a Vodafone una proposta di *Accordo Particolare* di seguito descritta.

Si premette che il meccanismo sottostante l'erogazione del servizio di *mobile parking* prevede, in generale, che:

- i) A-Tono acquista i titoli digitali dal gestore della sosta, [omissis] nel caso di specie, al prezzo da questa deciso ed applicato al cliente finale, decurtato di uno sconto negoziato tra la Concessionaria ed A-Tono. Nel caso di specie [omissis] riconosce ad A-Tono un aggio del [omissis]%;
- ii) Vodafone acquista da A-Tono i titoli digitali ad una tariffa calcolata come percentuale, definita nell'*Accordo Particolare*, sul prezzo del titolo digitale fissato dalla Concessionaria (da [omissis] in questa controversia) per la rivendita al pubblico. Nel caso di specie la percentuale con cui Vodafone acquista i titoli digitali da A-Tono è pari, a quanto allegato dalle Parti, all'[omissis]% del prezzo di vendita del biglietto di sosta al cliente finale;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- iii) il cliente finale di Vodafone acquista, mediante invio di un SMS verso la specifica numerazione in decade 4 di titolarità di A-Tono [omissis] in questo caso), il titolo digitale (diritto alla sosta per un certo tempo) al prezzo stabilito dal gestore della sosta (per l'appunto la Concessionaria);
- iv) il prezzo di acquisto del titolo digitale viene corrisposto dal cliente attraverso il credito telefonico o con successivo addebito in bolletta.

Dal meccanismo descritto risulta, dunque, che, in generale, la remunerazione dell'operatore di accesso (Vodafone nel caso di specie) e del *Serving Provider* (A-Tono) si ottiene dalla *revenue share* dello sconto accordato dalla Concessionaria sul prezzo di vendita del biglietto. A titolo esemplificativo, se A-Tono acquistasse il titolo digitale all'[omissis]% del prezzo finale, otterrebbe un margine del [omissis]%. Se a sua volta Vodafone pre-acquistasse da A-Tono lo stesso titolo digitale all'[omissis]% del prezzo finale otterrebbe un margine dell'[omissis]%. Ne consegue che ad A-Tono residuerebbe un margine netto del [omissis]%

Tuttavia, nel caso in questione, avendo A-Tono negoziato con la Concessionaria [omissis] un prezzo pari al [omissis]% del prezzo di vendita del biglietto, ne deriverebbe, laddove Vodafone retrocedesse ad A-Tono l'[omissis]% del prezzo di vendita del titolo digitale, una perdita netta del [omissis]%

Pertanto, viste le suddette condizioni accordate dalla Concessionaria, in data [omissis] A-Tono ha trasmesso a Vodafone una proposta di *Accordo Particolare* che prevede, oltre alla vendita a Vodafone dei titoli digitali all'[omissis]% dell'*end user price*, l'aggiunta di una *service fee* di [omissis], addebitata all'utente finale per ogni titolo digitale acquistato, al fine di compensare la differenza di [omissis] punti percentuali tra il prezzo pagato alla Concessionaria e quanto ricevuto da Vodafone per ogni biglietto acquistato ed ottenere un proprio margine.

A seguito dell'esito non positivo della trattativa con Vodafone in relazione alla citata proposta di *Accordo Particolare*, con nota del 12 febbraio 2016, acquisita dall'Autorità, in data 15 febbraio 2016 con numero di protocollo 6700, la società A-Tono ha chiesto all'Autorità l'apertura di un tavolo tecnico tra le Parti, al fine di evitare l'insorgere di una controversia.

Conseguentemente alla richiesta di apertura di un tavolo tecnico le Parti hanno avviato diverse interlocuzioni, come peraltro reso noto agli Uffici dell'Autorità. Ciò nonostante le Parti non sono giunte ad un accordo e, di conseguenza, come già richiamato, con nota del 31 maggio 2016 A-Tono ha presentato istanza per la risoluzione della controversia insorta avverso Vodafone.



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **3 Le argomentazioni delle Parti**

### **3.1 La posizione di A-Tono**

La società A-Tono lamenta la presunta violazione della regolamentazione vigente, sostenendo l'illegittimità e la discriminatorietà delle condotte poste in essere da Vodafone.

Al riguardo l'istante denuncia la violazione dell'obbligo di interoperabilità di cui all'articolo 41 del Codice da parte di Vodafone in merito all'apertura del servizio di *mobile parking* espletato dall'azienda municipalizzata [omissis], quale gestore della sosta nel comune di [omissis].

In merito agli obblighi di interconnessione per la raggiungibilità delle numerazioni non geografiche, A-Tono richiama quanto disposto dall'articolo 41, comma 1, del Codice: *“Gli operatori di reti pubbliche di comunicazione hanno il diritto e, se richiesto da altri operatori titolari di un'autorizzazione dello stesso tipo, l'obbligo di negoziare tra loro l'interconnessione ai fini della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, allo scopo di garantire la fornitura e l'interoperabilità dei servizi in tutta l'Unione europea. Gli operatori offrono l'accesso e l'interconnessione ad altri operatori nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall'Autorità ai sensi degli articoli 42, 43, 44 e 45, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 13, comma 5, lettera b)”*.

Allo scopo di sostenere la propria posizione A-Tono richiama, altresì, quanto previsto dal PNN, all'articolo 5, comma 9: *“Il titolare dei diritti d'uso della numerazione ha il diritto di ottenere la raggiungibilità della numerazione da parte dei clienti di un fornitore di servizi all'accesso che già consente ai propri clienti l'effettiva raggiungibilità di quella stessa categoria di numerazione, ovvero di una numerazione, mediante la quale è offerta la stessa specifica tipologia di servizi, entro un termine massimo di dodici mesi dalla richiesta”*.

Oltre a segnalare di aver subito, senza oggettiva motivazione, il ritardo di apertura della numerazione richiesta, A-Tono, denuncia di essere vittima di una palese forma di discriminazione posta in essere, a suo danno, da parte di Vodafone rispetto ad altri soggetti che, al pari di A-Tono, operano sul mercato in qualità di *partner* tecnologico di Vodafone, ossia soggetti ai quali Vodafone fornisce accesso in qualità di *Access Provider*. Sul punto A-Tono fa riferimento, senza tuttavia allegare elementi oggettivi a supporto di quanto affermato, alle differenti condizioni contrattuali concesse da Vodafone al *partner* tecnologico [omissis] per la fornitura dei medesimi servizi, nella città di [omissis].

A-Tono ritiene che, essendo i servizi in parola i medesimi, seppur forniti in città diverse, corre l'obbligo di uniformarne le condizioni economiche.

A-Tono, pertanto, richiede a Vodafone di vedersi accordate le medesime condizioni contrattuali che quest'ultima applica al *partner* tecnologico [omissis] nel comune di, [omissis] nel rispetto del principio di parità di trattamento.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

### **3.2 La posizione di Vodafone**

Vodafone ritiene inammissibile l'istanza di A-Tono poiché non conforme ai requisiti previsti dal Regolamento. In particolare, Vodafone ritiene carente l'indicazione dei fatti sui quali si basa l'istanza nonché l'individuazione delle disposizioni regolamentari che si ritengono violate.

In particolare, Vodafone fa osservare come A-Tono, nel lamentare la presunta discriminazione "*rispetto ad altri soggetti che (...) operano sul mercato in qualità di partner tecnologico della stessa Vodafone*", si limiti ad affermazioni generiche, omettendo di indicare in cosa consisterebbe tale discriminazione ed omettendo, altresì, di indicare da quali fonti regolamentari deriverebbe l'obbligo di non discriminazione che si assume violato.

Al riguardo Vodafone evidenzia come le attività oggetto dell'*Accordo Quadro* non sono sottoposte agli obblighi regolamentari, di cui agli articoli 45 e ss. del Codice, e che le condizioni del loro svolgimento sono rimesse alla libera negoziazione tra le Parti.

Sempre sul tema della non discriminazione Vodafone rammenta che, ai sensi dell'articolo 47 del Codice, un trattamento differenziato può configurare "discriminazione" solo quando siano applicate condizioni diverse in circostanze equivalenti, e per servizi equivalenti, situazione che, a parere di Vodafone, non ricorre nel caso in esame.

Vodafone evidenzia, inoltre, come non si comprenda, dalla lacunosa rappresentazione dell'istante, quali siano "*le condizioni economiche a diversi partner tecnologici*" né a quali servizi esse si riferiscano, limitandosi A-Tono a denunciare "*differenti condizioni contrattuali concesse nella città di [omissis] alla Concessionaria [omissis]*".

In merito alla presunta discriminazione lamentata da A-Tono rispetto alle condizioni contrattuali concesse alla Concessionaria [omissis], Vodafone rileva un errore di fondo. Il mercato in esame non è regolamentato, né è vigente alcun obbligo di non discriminazione, per cui non si può pretendere che vengano applicate le medesime condizioni economiche. Inoltre Vodafone rammenta che si può denunciare un trattamento discriminatorio solo qualora vengano applicate condizioni diverse in circostanze equivalenti ma, a parere di Vodafone, le circostanze di erogazione del servizio nel comune di [omissis] non sono le medesime del comune di [omissis] anche considerati i diversi bacini di utenza e le prospettive di sviluppo del servizio.

Al riguardo Vodafone fa osservare come non sia corretto affermare che al *partner tecnologico* che opera nel comune di [omissis] vengano applicate condizioni differenti, essendo piuttosto le condizioni contrattuali negoziate con le rispettive società Concessionarie delle due città ad essere differenti.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Nel merito Vodafone ritiene l'istanza di A-Tono del tutto infondata. Vodafone non ravvisa, infatti, alcuna violazione degli obblighi di "interoperabilità ed accesso" sostenendo che la richiesta di apertura della numerazione [omissis] è stata subordinata da A-Tono all'adesione all'*Accordo Particolare* citato. Vodafone, infatti, fa presente come A-Tono non abbia inviato a Vodafone una semplice richiesta di apertura "tecnica" di una numerazione, ma abbia richiesto a Vodafone, contemporaneamente, di sottoscrivere l'*Accordo Particolare* predisposto dalla stessa, che prevede l'addebito al cliente finale Vodafone di un sovrapprezzo di [omissis] € per l'acquisto del titolo digitale.

Vodafone non ha ritenuto accettabile la proposta formulata da A-Tono, contenuta nell'*Accordo Particolare*, poiché era previsto, in aggiunta al prezzo nominale del titolo digitale e ad esclusivo beneficio di A-Tono, una componente di costo del servizio di *mobile parking* non prevista nell'*Accordo Quadro* e gravante sui clienti Vodafone.

Su richiesta dell'Autorità, tenuto conto dell'istanza di A-Tono di vedersi applicate le medesime condizioni che Vodafone applica a [omissis] a [omissis], Vodafone ha chiarito che la ripartizione concordata tra Vodafone e le altre piattaforme di *ticketing* prevede una quota di *share*, dello sconto X accordato dalla Concessionaria sul costo del biglietto, a favore della piattaforma ben inferiore al [omissis]%. Inoltre Vodafone applica delle soglie sullo sconto X al di sotto delle quali non ritiene economicamente conveniente fornire il servizio. Tali soglie aumentano con il diminuire della dimensione del Comune in cui si intende avviare il servizio. Pertanto, X varia in funzione della necessità per entrambe le Parti di remunerare i costi ed ottenere un ragionevole *mark-up*, secondo la logica dei volumi potenziali e sulla base dell'esperienza maturata fino ad oggi.

La quota percentuale attribuita a ciascuna parte, Vodafone specifica *di comune accordo*, si giustifica in ragione della diversa struttura dei costi di base che caratterizza l'operatore di accesso su cui gravano, tra le altre attività e costi:

1. l'apertura della numerazione sulla propria rete;
2. le operazioni di addebito del servizio;
3. la gestione del rischio di insolvenza nel caso di clienti post-pagati;
4. le operazioni e costi di ricarica nel caso di clienti pre-pagati;
5. l'acquisizione/fidelizzazione e gestione dei clienti;
6. CAPEX e OPEX di rete e IT correlati.

I soggetti che gestiscono le piattaforme di *ticketing*, come del resto A-Tono (che in più, rispetto a soggetti come [omissis] sostiene un costo annuo per la numerazione), si occupano della piattaforma di erogazione del servizio e svolgono l'attività di approvvigionamento biglietti.

Vodafone fa osservare come A-Tono abbia negoziato in autonomia la convenzione con la concessionaria [omissis], alla quale Vodafone è rimasta estranea, e non possa certo



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

pretendere di riversare su Vodafone le svantaggiose condizioni accettate, né imporre a Vodafone di applicare ai propri clienti un sovrapprezzo per l'acquisto del biglietto.

Vodafone ribadisce come A-Tono non abbia mai scisso la richiesta di apertura della numerazione [omissis] dalla sottoscrizione dell'*Accordo Particolare*, di conseguenza non può essere imputato a Vodafone alcun "rifiuto" ad aprire la predetta numerazione.

Alla luce di quanto esposto, Vodafone chiede all'Autorità che le domande di A-Tono siano dichiarate inammissibili o comunque respinte perché infondate.

### **4 Valutazione istruttoria dell'Autorità**

#### **4.1 Quadro normativo e regolamentare**

##### **4.1.1 I poteri di intervento dell'Autorità**

Come premesso, con la propria istanza, A-Tono ha chiesto all'Autorità, tramite il proprio intervento, di:

- 1) *garantire l'obbligo di interoperabilità e di accesso tra operatori, previsto dall'art. 41 del Codice, imponendo l'apertura della numerazione assegnata alla Concessionaria [omissis] di titolarità di A-Tono;*
- 2) *garantire la non discriminatorietà delle condizioni economiche accordate a diversi partner tecnologici per medesimi servizi, obbligando Vodafone ad accordare tali condizioni ad A-Tono per tutti i servizi di titolarità di A-Tono.*

A tale riguardo si rappresenta a quanto segue.

La controversia in questione deriva dal mancato raggiungimento di un accordo, a livello economico, di interconnessione. In particolare il contratto che è oggetto di lite tra le Parti (*Accordo Particolare*) riguarda la raggiungibilità delle numerazioni D4 (con codice 48) di A-Tono da parte dei clienti di Vodafone per i servizi di *mobile parking*.

Tale accordo, di cui viene richiesta a Vodafone la sottoscrizione da parte dell'istante, rappresenta una fonte negoziale derivante da regolamenti dell'Autorità, non ultimo il Piano Nazionale di Numerazione (PNN) di cui alla delibera n. 8/15/CIR, che disciplina i servizi a sovrapprezzo offerti su decade 4.

Per tale ragione la controversia è stata ritenuta, dalla Direzione, ammissibile per quanto riguarda l'ambito oggettivo di applicazione.

In relazione poi alla competenza dell'Autorità ad intervenire su un mercato non regolamentato, questione sollevata da Vodafone, si richiama quanto segue.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

L'ambito regolamentare in cui si colloca la controversia in oggetto trae fondamento, in primo luogo, nell'articolo 41 del Codice<sup>1</sup>. Come noto, tale previsione impone agli operatori di rete di negoziare l'interconnessione richiesta da un altro operatore telefonico e di offrire l'accesso e l'interconnessione ad altri operatori nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall'Autorità ai sensi degli articoli 42, 43, 44 e 45, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 13, comma 5, lettera b) del Codice<sup>2</sup> (il quale, a sua volta, richiama gli obiettivi generali della normativa in materia di comunicazioni elettroniche di cui all'articolo 4 del Codice, tra cui sono ricompresi lo sviluppo concorrenziale di reti e servizi ed i vantaggi per i consumatori).

Il successivo articolo 42 del Codice, relativo ai *“Poteri e competenze dell’Autorità in materia di accesso e di interconnessione”*, al comma 2 prevede che, *“fatte salve le misure che potrebbero essere adottate nei confronti degli operatori che detengono un significativo potere di mercato ai sensi dell'articolo 45, l'Autorità può imporre”* l'obbligo, agli operatori che controllano l'accesso agli utenti finali, di interconnessione delle rispettive reti; lo stesso articolo al comma 5 sancisce espressamente che *“Ove giustificato, l'Autorità può, di propria iniziativa, intervenire in materia di accesso e interconnessione di cui ai commi 1 e 2 al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi previsti all'articolo 13, sulla base delle disposizioni del presente Capo e secondo le procedure di cui agli articoli 11, 12, 23 e 24”*.

L'articolo 23 del Codice disciplina, per l'appunto, la risoluzione delle controversie tra imprese, strumento attraverso il quale l'Autorità persegue gli obiettivi di cui all'articolo 13 tra cui la promozione della concorrenza nella fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica (comma 4) anche a vantaggio dei consumatori (comma 6 bis, lettera c).

I richiami di cui sopra, articoli 41 e 42 del Codice, chiariscono i poteri e le competenze dell'Autorità in materia di obblighi interconnessione, in aggiunta alle misure imposte agli operatori SMP nell'ambito delle analisi di mercato.

A livello procedurale l'articolo 23 consente all'Autorità di attuare quanto previsto dall'articolo 42 in materia di interconnessione e accesso, perseguendo gli obiettivi di promozione della concorrenziale, attraverso lo strumento della risoluzione delle controversie tra operatori (c.d. *“regulation by litigation”*), sebbene il provvedimento abbia valenza

---

<sup>1</sup> *“Gli operatori autorizzati alla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico hanno il diritto e, se richiesto da altri operatori titolari di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 26 del presente Codice, l'obbligo di negoziare tra loro l'interconnessione ai fini della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, allo scopo di garantire la fornitura e l'interoperabilità dei servizi in tutta l'Unione europea. Gli operatori offrono l'accesso e l'interconnessione ad altri operatori nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall'Autorità ai sensi degli articoli 42, 43, 44 e 45, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 13, comma 5, lettera b).*

<sup>2</sup> *“Il Ministero e l'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, contribuiscono allo sviluppo del mercato: [...] b) adottando una disciplina flessibile dell'accesso e dell'interconnessione, anche mediante la negoziazione tra gli operatori, compatibilmente con le condizioni competitive del mercato e avendo riguardo alle singole tipologie di servizi di comunicazione elettronica ed in particolare a quelli offerti su reti a larga banda, in coerenza con gli obiettivi generali di cui all'articolo 4”*.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

attuativa tra le Parti in causa e, pertanto, sortisca effetti sul mercato unicamente in termini di esempio o *moral suasion*.

Pertanto, sulla base del quadro normativo succitato, la definizione delle condizioni economiche di interconnessione nel mercato in oggetto, anche se non soggetto a regolazione *ex-ante*, rientra a pieno titolo nell'ambito dei poteri dell'Autorità esercitabili in ambito controversiale, purché sia svolta *avendo come ambito soggettivo di applicazione le Parti coinvolte nella controversia*. La decisione potrà costituire un elemento di orientamento per il mercato.

### **4.1.2 Quadro regolamentare sull'uso dei codici 48 per l'erogazione dei servizi di mobile parking**

Si richiama che l'articolo 8 - Decreto legge del 17 dicembre 2012 "Decreto Crescita" prevede che *"Tenuto conto del carattere di pubblica utilità del servizio e al fine di assicurarne la massima diffusione, [...] le amministrazioni interessate, anche in deroga alle normative di settore, consentono l'utilizzo della bigliettazione elettronica attraverso strumenti di pagamento in mobilità, anche attraverso l'addebito diretto su credito telefonico [...], tramite qualsiasi dispositivo di telecomunicazione. Il titolo digitale del biglietto è consegnato sul dispositivo di comunicazione."*

La Legge del 27 del Dicembre 2013, n. 147 - Legge di Stabilità 2014- Articolo 1, comma 98, prevede che, *"Al fine di sviluppare forme integrate di mobilità e trasporto e di promuovere la digitalizzazione, le modalità di acquisto previste dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, sono utilizzabili anche per il pagamento di servizi di parcheggio, bike sharing, accesso ad aree a traffico limitato e di analoghi sistemi di mobilità e trasporto."*

Tenuto conto del carattere di pubblica utilità degli stessi, la fornitura di tali servizi avviene, in via derogatoria a quanto disciplinato dal D.M. 145/2006 (che nell'ambito della definizione di "bene digitale" non include i servizi in oggetto o analoghi) in modalità di pre-acquisto da parte dell'operatore di accesso mobile (AP) e per il tramite di specifiche autorizzazioni del MISE (in attuazione dell'articolo 8 del suddetto Decreto del 2012, cosiddetto Digitalia).

Come premesso, i servizi in oggetto rientrano nell'ambito della categoria dei servizi a sovrapprezzo.

I Servizi a sovrapprezzo, ai sensi dell'articolo 1 del PNN (delibera n. 8/15/CIR), sono *"servizi forniti attraverso reti di comunicazione elettronica, mediante l'uso di specifiche numerazioni, che consentono l'accesso degli utenti ad informazioni o prestazioni a pagamento, con addebito al cliente, sul conto o sul credito per servizi di comunicazione elettronica, di un prezzo complessivo comprendente il trasporto, l'instradamento, la gestione della chiamata e la fornitura delle informazioni o prestazioni."*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Le numerazioni utilizzabili per tali servizi sono descritte negli articoli 20, 21 e 22 del PNN. L'articolo 22, in aggiunta alle numerazioni di cui ai precedenti articoli 20 e 21, attribuisce ai servizi a sovrapprezzo le numerazioni in decade 4, oggetto della presente controversia. Il comma 1 riporta che tali numerazioni sono “riservate esclusivamente ai servizi svolti attraverso SMS/MMS (Short Message Service/Multimedia Message Service) ed altre tipologie di trasmissione dati.”

I codici 48 sono stati attribuiti, nel PNN, per la fornitura di servizi a sovrapprezzo da parte di *Service Provider* che si inseriscono nella catena del valore tra l'AP e i CSP.

L'articolo 22 del PNN riporta, altresì, che i codici 48 sono riservati a “servizi a sovrapprezzo di vendita di prodotti e servizi trasmessi direttamente ed esclusivamente attraverso la rete di comunicazione elettronica, ovvero servizi caratterizzati da un titolo digitale trasmesso in forma elettronica rappresentativo del bene e/o del servizio acquistato” (cioè i biglietti di viaggio o sosta di cui alla presente controversia).

Tali servizi possono essere richiesti attraverso un SMS c.d. “*mobile originated*” (“SMS-MO”) dell'utente, diretto al numero con codice 48, il quale riceve, in seguito, il contenuto richiesto mediante un altro SMS, c.d. “*mobile terminated*” (“SMS-MT”) a fronte dell'addebito di un prezzo sul proprio conto telefonico prepagato o in abbonamento (prezzo che può variare dai [omissis] eurocent a [omissis] euro per singolo contenuto, fino ad un massimo di [omissis] euro mensili, a seconda del servizio e/o contenuto fornito).

Sulla base delle norme sopra richiamate emerge che il titolo digitale (equivalente al biglietto cartaceo) *mobile ticketing* o *mobile parking* viene addebitato al cliente attraverso strumenti di pagamento in mobilità, rispetto ai quali l'addebito diretto su credito telefonico è una delle possibili modalità.

A titolo di esempio la stessa A-Tono utilizza strumenti di pagamento alternativi (es. pagamenti con carte di credito/debito, borsellini prepagati gestiti direttamente da A-Tono). Anche altri soggetti offrono servizi di *mobile ticketing* utilizzando strumenti di pagamento alternativi al credito telefonico (es. carte di credito/debito, Paypal, Sisal Pay, applicazioni di *mobile payment*).

### **4.1.3 L'Accordo Quadro tra le Parti**

In relazione al “*mobile parking*” (il Servizio), l'Accordo Quadro prevede che [omissis].

Al paragrafo [omissis] dell'Accordo Quadro si prevede, tra le altre cose, quanto segue: [omissis].

Il paragrafo [omissis] del medesimo Accordo prevede che [omissis].

L'articolo [omissis] dell'Accordo Quadro – Condizioni di Vendita e Modalità di erogazione del Servizio – riporta, tra l'altro, quanto segue: [omissis].



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

### **4.1.4 La proposta di Accordo Particolare di A-Tono**

La tabella seguente riporta il tariffario proposto da A-Tono a Vodafone:

[omissis]

Si osserva la presenza di un “sovrapprezzo applicato all’utente finale per ogni titolo acquistato.” Tale sovrapprezzo si aggiunge al “Prezzo finale” del titolo digitale.

Le condizioni applicate a Vodafone dovrebbero variare tra [omissis]% (laddove siano venduti meno di [omissis] titoli digitali/anno) ed il [omissis]% del prezzo di vendita al cliente finale (oltre [omissis] titoli digitali/anno) applicato ai titoli eccedenti tale soglia.

## **5 Conclusioni dell’Autorità**

Come premesso, A-Tono ha chiesto all’Autorità di:

- 1) *garantire l’obbligo di interoperabilità e di accesso tra operatori, previsto dall’art. 41 del Codice, imponendo l’apertura della numerazione assegnata alla Concessionaria [omissis] di titolarità di A-Tono;*
- 2) *garantire la non discriminatorietà delle condizioni economiche accordate a diversi partner tecnologici per medesimi servizi, obbligando Vodafone ad accordare tali condizioni ad A-Tono per tutti i servizi di titolarità di A-Tono.*

In merito alla prima richiesta di A-Tono, l’Autorità non ravvisa il mancato rispetto dell’obbligo di interoperabilità e di accesso tra operatori, da parte di Vodafone. Quest’ultima non ha opposto, infatti, obiezioni a configurare sulla propria rete il numero 48 indicato da A-Tono, bensì si è mostrata contraria alla sottoscrizione di un *Accordo Particolare* in cui si prevede l’applicazione di un sovrapprezzo al proprio cliente finale.

A tale riguardo si rammenta che l’articolo [omissis] dell’*Accordo Quadro* – [omissis] – riporta, tra l’altro, quanto segue: [omissis].

L’*Accordo Quadro*, pertanto, non prevede, come correttamente evidenziato da Vodafone, un sovrapprezzo al cliente finale. Vodafone ha, pertanto, legittimamente esercitato la propria facoltà di non aderire alla proposta di *Accordo Particolare* di A-Tono laddove prevede un sovrapprezzo al cliente.

In merito alla seconda richiesta formulata da A-Tono all’Autorità, relativa al mancato rispetto dell’obbligo di non discriminazione da parte di Vodafone, l’Autorità intende in primo luogo evidenziare che il mercato in questione non è soggetto ad obblighi SMP, bensì all’obbligo di negoziare l’interconnessione e stabilire le condizioni economiche secondo i canoni di equità e ragionevolezza. In altri termini Vodafone può negoziare condizioni diverse tra soggetti diversi. Tuttavia, anche a voler applicare il principio di non discriminazione previsto dal Codice, questo deve far riferimento a servizi e circostanze analoghe.

Vodafone, a tale riguardo, ha chiarito i razionali su cui si basa la ripartizione concordata tra la stessa e le altre piattaforme di *ticketing* dello sconto X applicato dalla



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Concessionaria sul prezzo del titolo digitale (biglietto). Il valore di X al di sotto del quale Vodafone non ritiene economicamente conveniente avviare il servizio varia in funzione della necessità per entrambe le Parti di remunerare i costi ed ottenere un ragionevole *mark-up*, secondo la logica dei volumi potenziali e sulla base dell'esperienza maturata fino ad oggi. La soglia X, pertanto, aumenta con il ridursi della dimensione del Comune e, quindi, del potenziale bacino d'utenza.

Nel caso in questione A-Tono ha concordato con la Concessionaria uno sconto del [omissis]% che, in base allo schema suddetto, non è stato ritenuto da Vodafone sufficientemente remunerativo per [omissis]. Vodafone, pertanto, non ha trattato in maniera discriminatoria A-Tono, atteso che lo sconto negoziato da quest'ultima con la Concessionaria è del [omissis]%. In altri termini, laddove A-Tono negoziasse uno sconto maggiore potrebbe richiedere a Vodafone l'applicazione delle stesse condizioni applicate ad altri *partner* tecnologici in analoghe condizioni di mercato (caratterizzate principalmente dal potenziale bacino di utenza).

D'altra parte l'*Accordo Quadro* non prevede l'obbligo, in capo a Vodafone, di aderire all'*Accordo Particolare*. Si parla, infatti, di *eventuale* adesione, in funzione delle condizioni concordate tra il *Serving Provider* e la Concessionaria<sup>3</sup>. Tale principio trova la ragion d'essere nel fatto che, laddove le condizioni imposte dalla Concessionaria non garantissero una adeguata remunerazione per le Parti (a copertura dei costi oltre al ragionevole profitto), queste potrebbero decidere di non offrire il servizio.

Ne segue, pertanto, che l'Autorità, sia sulla base del quadro normativo generale che dell'*Accordo Quadro*, non può imporre alle Parti di offrire il servizio laddove il margine, garantito dalla Concessionaria in modo indipendente, per gli operatori coinvolti non fosse sufficiente a remunerare i costi, oltre a garantire un margine commerciale. Ovviamente le condizioni contrattuali dell'*Access Provider* devono corrispondere ai canoni di equità e ragionevolezza. A tale riguardo lo schema contrattuale che Vodafone applica ai propri *partner* tecnologici, nel caso di pagamento tramite credito telefonico, sopra riportato, tiene conto, a quanto rappresentato, del ridotto valore assoluto del margine (dell'ordine dei [omissis] centesimi di Euro, su un valore del biglietto di [omissis] euro) e di tutte le attività e responsabilità poste in capo all'*Access Provider* precedentemente richiamate<sup>4</sup>.

L'Autorità ritiene utile evidenziare che in alcune realtà, inclusa [omissis], è disponibile il servizio di *mobile ticketing*, accessibile direttamente su *web* (senza SMS)

---

<sup>3</sup> [omissis] <sup>4</sup>

4

1. l'apertura della numerazione sulla propria rete;
2. le operazioni di addebito del servizio;
3. la gestione del rischio di insolvenza nel caso di clienti post-pagati;
4. le operazioni e costi di ricarica nel caso di clienti pre-pagati;
5. l'acquisizione/fidelizzazione e gestione dei clienti;
6. CAPEX e OPEX di rete e IT correlati.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

da qualsiasi *smartphone* e senza bisogno di registrazioni, per pagare il parcheggio. Il pagamento avviene tramite carta di credito.

Quanto sopra a dimostrazione del fatto che l'accesso a tale servizio tramite SMS con addebito sul credito telefonico rappresenta una delle possibili modalità e, probabilmente, non la più efficiente.

L'Autorità, parimenti, condivide l'argomentazione di Vodafone in relazione alla scarsa trasparenza di un modello economico che prevede un sovrapprezzo sul biglietto elettronico. Infatti il cliente finale si troverebbe a pagare il costo dell'SMS oltre a un sovrapprezzo di [omissis] centesimi difficile da comprendere. Inoltre, atteso che tale sovrapprezzo dovrebbe essere deliberato dalla Concessionaria, lo stesso costituirebbe un disincentivo alla diffusione di tale strumento di pagamento in mobilità, come previsto dalle norme di legge che, viceversa, tendono a incentivarne l'uso.

Ciò premesso, le soluzioni possibili per definire il caso di specie, qualora A-Tono fosse ancora interessato alla fornitura del servizio tramite SMS a [omissis], appaiono, escludendo l'applicazione di un sovrapprezzo al cliente finale (modalità non accettata da Vodafone e, comunque, non prevista dal vigente *Accordo Quadro*) essere le seguenti:

- I. In caso di pagamento tramite credito telefonico, che A-Tono rinegozi con la Concessionaria uno sconto maggiore, compatibile con le condizioni applicate da Vodafone agli altri *partner* tecnologici in condizioni analoghe di mercato; in tal caso Vodafone potrebbe applicare ad A-Tono, come dallo stesso richiesto, il proprio schema contrattuale e si rispetterebbe il principio di non discriminazione;
- II. In alternativa, che le Parti concordino una soluzione tecnica di fornitura del servizio, tramite SMS, meno costosa per l'*Access Provider*. A tale riguardo si fa rilevare che, come chiarito nella delibera n. 188/16/CONS, una delle componenti di costo per l'*Access Provider* è la gestione del credito del cliente e delle frodi. Una soluzione meno onerosa per l'*Access Provider*, visto che lo vedrebbe coinvolto solo nel servizio di rete (configurazione del numero e trasporto degli SMS), potrebbe essere quella di utilizzare altre modalità di pagamento (ad esempio carta di credito). In tal caso Vodafone, che sostiene i soli costi di rete per il trasporto di SMS, non richiederebbe ad A-Tono alcuna quota a copertura dai costi connessi alla gestione del credito e dei clienti. Per cui A-Tono potrebbe disporre dell'intero sconto del [omissis]% fissato da [omissis].

L'Autorità ritiene, pertanto, di adottare una delibera di parziale rigetto dell'istanza di A-Tono con l'invito per le Parti a rinegoziare l'*Accordo Particolare* alla luce delle linee guida suddette, laddove vi fosse ancora un interesse della Parte istante.

VISTI gli atti del procedimento;

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



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

1. A-Tono e Vodafone, nel caso di reciproco interesse ai sensi dell'*Accordo Quadro* vigente tra le stesse, rinegoziano le condizioni dell'*Accordo Particolare* in merito alla fornitura del servizio di *mobile parking* tramite SMS a [omissis], escludendo l'applicazione di un sovrapprezzo al cliente finale;
2. in caso di pagamento del Titolo Digitale tramite credito telefonico, ai sensi dell'*Accordo Quadro* A-Tono rinegozia con la Concessionaria [omissis] il valore dello sconto rispetto al prezzo del Titolo Digitale fissato da quest'ultima ed applicato ai clienti finali di Vodafone e formula una nuova proposta di *Accordo Particolare* a Vodafone nel rispetto del comma 1;
3. Vodafone valuta la nuova proposta di *Accordo Particolare* in base ad un principio di non discriminazione, tenuto conto delle condizioni applicate dalla stessa agli altri *partner* tecnologici per servizi equivalenti ed in condizioni analoghe di mercato.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio entro 60 giorni dalla data di comunicazione dello stesso.

La presente delibera è notificata ad A-Tono S.r.l. e a Vodafone Italia S.p.A. e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 4 maggio 2017

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

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