

Milano, 25/03/2015

via PEC: agcom@cert.agcom.it

via EMAIL: a.resta@agcom.it

Spett.le  
Autorità per le Garanzie  
nelle Comunicazioni  
via Isonzo, 21/b  
00198 Roma  
Dott. Antonio Resta

alla C.A.

**Oggetto: Consultazione pubblica di cui alla delibera n.23/15/CONS - contributo di Digital Virgo Italia S.p.A. - VERSIONE PUBBLICA**

Egregi Signori,

con la presente, la scrivente Digital Virgo Italia S.p.A. presenta il proprio contributo alla consultazione in oggetto, secondo le modalità previste all'allegato A alla delibera 23/15/CONS. Il presente contributo è strutturato in due parti: una prima, generale, contenente le deduzioni di Digital Virgo Italia S.p.A. (nel prosieguo: "DVI") circa gli scopi prospettati nella delibera; una seconda, più specifica, dedicata al commento di dettaglio di DVI sulle modifiche prospettate alla Delibera 418/07/CONS, recante "*disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell'utenza*".

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 della Delibera 217/01/CONS, come modificata dalla delibera 335/03/CONS, si chiede di sottrarre all'accesso da parte degli altri partecipanti alle parti del contributo indicate all'interno di parentesi quadre [ ].

Si conferisce specifico nulla osta alla pubblicazione per le parti del contributo non sottratte all'accesso come sopra.

\* \* \*

**a) Deduzioni generali di Digital Virgo Italia S.p.A. sulle proposte di modifica:**

**1. Aggiornamento delle definizioni;**

DVI osserva anzitutto che alcune delle definizioni proposte dall'Autorità, anche se in larga parte mutuata dalla riforma al Codice delle Comunicazioni Elettroniche operata dall'art. 1 d.lgs. 70/2012, rischiano di creare notevoli problemi interpretativi ed applicativi della disciplina di cui alla Delibera 418/07/CONS.

In particolare, la definizione di cui alla lettera e) "consumatore", è errata ed inesatta, e crea notevoli problematiche per il mercato dei servizi a c.d. "sovrapprezzo", ove DVI opera in prevalenza.

DVI osserva infatti che la delibera propone di definire "*consumatore*" anche chi "*chiede di utilizzare*" un servizio di comunicazione elettronica. Tale modifica, ove approvata, espanderebbe eccessivamente la nozione di consumatore, giungendo all'assurdo di accordare le tutele del Codice delle Comunicazioni Elettroniche anche a soggetti che *in astratta potenzialità* potrebbero essere fruitori di servizi di comunicazione elettronica, ma che nella realtà dei fatti potrebbero anche non esserlo (o non esserlo diventati, a seguito della semplice richiesta), per qualsiasi ordine di ragioni ivi incluso il fatto che la richiesta è stata rinunciata o non è andata a buon fine o al corretto indirizzo.

DIGITAL VIRGO Italia S.p.A.  
**Sede Sociale ed Operativa:**  
Via Farini, 40  
20159 - Milano - Italia  
Tel. +39 02 69 311 813 r.a. - Fax +39 02 69 311 791  
www.digitalvirgo.it

A DIGITAL VIRGO COMPANY

Una tale prospettazione è chiaramente al di fuori degli intenti dell’Autorità, e pertanto la relativa definizione di “*consumatore*” dovrà essere modificata.

## **2. “Billing 2.0”: Informazioni ulteriori da inserire in bolletta;**

Nessuna osservazione generale sul punto.

## **3. Bolletta vocale per gli utenti non vedenti;**

Nessuna osservazione generale sul punto.

## **4. Controllo dell’utente sul “portafoglio mobile”;**

Per quanto riguarda il presente punto, DVI osserva quanto segue:

- Per ciò che attiene alle specifiche modalità di acquisizione del consenso in sede di acquisto di contenuti digitali o servizi a sovrapprezzo tramite rete dati mobile, DVI fa presente che ogni modifica della disciplina sul consenso espresso non può prescindere dalla modifica del D.M. Comunicazioni n.145/2006 (cd. “D.M. Landolfi”).

Ferme restando, infatti, le attribuzioni dell’Autorità, la competenza alla disciplina, vigilanza e sanzione relativa ai servizi a sovrapprezzo (e dunque anche alla determinazione sulla formazione del consenso alla loro fornitura) spetta secondo la normativa vigente (il suddetto D.M. mai modificato) in via esclusiva al Ministero dello Sviluppo Economico – Comunicazioni, salvi i limitati aspetti disciplinati (nei soli confronti dell’operatore) dal PNN e salvo quanto è stato attuato per via di autoregolamentazione/coregolamentazione nei confronti dei centri servizi che hanno espressamente sottoscritto il CASP, autovincolandosi alle disposizioni ivi contenute. Tale stato normativo è sostanzialmente confermato anche nel disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2015, e non a caso proposto proprio dal Ministero dello Sviluppo Economico, dove si propone di integrare la legge 40/2007 (c.d. Legge Bersani) con un obbligo, per “*i soggetti gestori dei servizi di telefonia e di comunicazioni elettroniche, ai fini dell’eventuale addebito al cliente del costo di servizi in abbonamento offerti da terzi, di acquisire la prova del previo consenso espresso del medesimo*”.

Partecipando alle più recenti riunioni del Tavolo Numerazione, DVI ha appreso dai funzionari dell’Autorità partecipanti che la revisione del D.M. Landolfi sarebbe stata avviata congiuntamente dal Ministero e dall’Autorità, ma che i lavori sulla stessa avrebbero subito un arresto, e non avrebbero trovato prosecuzione (ciò è stato espresso, da ultimo, nella riunione del 16.12.2013). Si approfitta dunque della presente consultazione per manifestare nuovamente la piena disponibilità di DVI a partecipare attivamente alla revisione di tale testo, unitamente agli altri operatori e centri servizi che Ministero ed Autorità ritenessero opportuno ammettere al tavolo di revisione. Resta comunque ferma la convinzione della Scrivente che una modifica della disciplina circa il consenso per l’attivazione dei servizi premium approvata con delibera dell’Autorità potrebbe violare il riparto di competenze sulla materia ed essere conseguentemente illegittima aggravando così le condizioni di incertezza normativa sul mercato dei servizi in questione dove già si sono visti recentemente contraddittori interventi di più enti che reclamano potestà regolamentare. In questo senso una operazione di regolamentazione a partire dal D.M. Landolfi dovrebbe e potrebbe coinvolgere tutti i “regolatori” interessati (AGCM, Privacy oltre, appunto ai citati AGCOM e MISE – Comunicazioni) per definire regole certe e condivise da tutti.

- Per ciò che concerne le procedure di rimborso, DVI condivide in linea generale quanto proposto dall’Autorità, sottolineando anch’essa che il criterio dell’obbligo di portare a termine tali

procedure per il primo soggetto che riceva reclamo da un consumatore è già presente all'art. 2.6.3 dell'Allegato A alla delibera 47/13/CIR dell'Autorità, ma necessita di opportuno rafforzamento e chiarimento, soprattutto in relazione alle modifiche recentemente introdotte nel Piano di Numerazione Nazionale dalla Delibera 8/15/CIR. Tale ultima delibera, infatti, nell'introdurre (all'art.21, comma 7) l'obbligo, per operatori e centri servizi, di prevedere nei propri codici di autoregolamentazione *"le necessarie tutele a favore dell'utenza, con particolare riguardo alla gestione dei reclami e, nel caso, delle numerazioni di cui al comma 1, lettere e) [OMISSIS] ed f) [OMISSIS], allo storno degli addebiti contestati, che è sempre eseguito su richiesta scritta dell'utente, anche via posta ordinaria e via posta elettronica, inoltrata entro trenta giorni dall'addebito sul credito o sul conto telefonico"* non sembra integrare compiutamente gli scopi descritti dall'Autorità con la delibera di consultazione.

## 5. Ulteriori misure a tutela dell'utenza

Relativamente alle indicazioni di cui al punto 5, DVI osserva che, benché l'intento dell'Autorità sia quello di semplificare in ogni modo possibile le procedure di gestione dei rimborsi e delle comunicazioni con i clienti dei servizi di operatori e centri servizi, la rimozione del FAX e della raccomandata A/R, lungi dal semplificare le procedure in parola, potrebbe costituire elemento di aggravio delle stesse, soprattutto per quanto concerne l'accertamento dell'identità del soggetto reclamante.

Proprio nell'ottica di integrare le procedure disciplinate dall'Autorità nell'ambito della positiva evoluzione della c.d. "cittadinanza digitale", infatti, DVI sottolinea come debba essenziale garanzia della corretta gestione dei reclami la corretta identificazione ai sensi di quanto previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale del soggetto che propone un reclamo e/o si relaziona con un operatore/centro servizi, relativamente ad uno dei servizi oggetto di disciplina con la delibera proposta. Laddove una raccomandata sottoscritta costituisce senz'altro prova della provenienza di una comunicazione da parte di uno specifico soggetto, è lecito dubitare che possa esserlo un fax o una semplice email, ricevuta da un telefono/indirizzo non verificabile dal ricevente.

DVI suggerisce, pertanto, all'Autorità di rivedere l'approccio proposto, mantenendo l'obbligo di inviare un reclamo/richiesta di rimborso/contestazione/comunicazione di recesso dal contratto a mezzo PEC o posta raccomandata A/R ovvero, se a mezzo fax/mail ordinaria, richiedere che sia sempre allegata copia fronte/retro di documento di identità in corso di validità come previsto dall'art. 38 del DPR 445/2000 (richiamato dal D.Lgs. 82/2005) per la validità delle istanze agli esercenti pubblici servizi.

## 6. Osservazioni generali sull'impatto dei provvedimenti proposti sul mercato dei servizi a sovrapprezzo

DVI tiene a sottolineare – forte della propria posizione di soggetto **mai sanzionato** dalle Autorità di vigilanza per alcuna fattispecie – che i comportamenti non corretti nel mercato dei servizi a sovrapprezzo non riguardano le aziende che sono già oggi rispettose della regolamentazione vigente.

E' infatti sostanzialmente impossibile commettere frodi **rispettando la regolamentazione CASP**. I servizi c.d. "fraudolenti" sono servizi non rispettosi delle disposizioni CASP e dunque per porre fine ai comportamenti non corretti non servono nuove regole ma, piuttosto, una puntuale vigilanza sulle regole attuali.

[ OMISSIS ]

Aggiungere le regole proposte renderebbe i servizi a sovrapprezzo di difficile realizzazione per i centri servizi corretti e di problematica fruizione per l'utenza, costretta a digitare "a memoria"

numeri di telefono (con possibile errore) all'interno di una procedura di attivazione dalla quale dovrebbe uscire per attivare la tastiera *touch* dello *smartphone*.

L'effetto sarebbe probabilmente l'abbandono del mercato legittimo da parte dell'utenza, frustrata dalla procedura e la conseguente migrazione dei servizi verso la forma di "app" per cellulare, attualmente non regolate.

Si richiama come proposta di regolamentazione e modello di servizi efficienti e ben strutturati per quanto riguarda le esigenze del provvedimento quanto avviene nei servizi "mobilepay" di cui si fornisce l'esempio di *landing page* già attualmente praticato e che si propone diventi il modello di riferimento:



Si vede dalla schermata sopra, relativa a un servizio già fornito con sistema *Mobilepay*, che la schermata *landing page* presenta chiaramente il numero di telefono che si sta "abbonando" al servizio. In questa maniera l'utente è avvisato che il numero è stato acquisito e che sarà utilizzato. La schermata in questione risiede ed è gestita dall'operatore e, dunque, il centro servizi prima del clic sul tasto "CLICCA e ABBONATI" non conosce il numero. La comunicazione avviene tra utente ed operatore relativamente a quanto sopra.

**b) Osservazioni di dettaglio di Digital Virgo Italia S.p.A. sulle proposte di modifica al testo della delibera 418/07/CONS**

**- modifiche all'Articolo 1:**

- comma 1, lett. e): DVI chiede di eliminare le parole “*o che chiede di utilizzare*”, in quanto tale espressione rende la definizione di “*consumatore*” eccessivamente ampia, passibile di includere nelle tutele di legge anche categorie di soggetti che non rivestono qualifiche degne di oggettiva tutela, oltre che non chiara;
- comma 1, lett. o): stante l'espansione della nozione di “*blocco selettivo per i servizi mobili*”, DVI propone, per maggiore chiarezza, di introdurre nella definizione stessa espresso rimando alle modalità di attuazione del blocco medesimo, descritte all'art. 2.3 del testo di delibera in consultazione;

**- modifiche all'Articolo 3:**

- comma 1: DVI si oppone alla proposta di separare i bollettini di pagamento dei servizi a sovrapprezzo e supplementari, da quelli per i servizi c.d. “di base” offerti dall'operatore, in quanto tale separazione indurrebbe i consumatori ad assumere deteriori comportamenti di fruizione dei servizi senza effettuarne il pagamento, con serie difficoltà per operatori e centri servizi di porre in essere procedure esecutive per quanto dovuto, mese per mese, per le componenti aggiuntive ed ultronee rispetto al mero servizio di comunicazione elettronica.

E' opportuno ricordare che la maggior parte dei ricavi dei servizi in questione è appannaggio dell'operatore, mentre il PNN e il CASP prevedono una stringente vigilanza sulla correttezza del servizio.

Per attuare la misura proposta si dovrebbe mutare il quadro regolamentare ex ante in maniera che l'operatore non possa richiedere altro al centro servizi che il corrispettivo per trasporto e terminazione della comunicazione, mentre oggi richiede ben di più; inoltre il centro servizi è costretto a esigere il pagamento mediante l'operatore. Se dunque si dà facoltà all'operatore di rifiutare questo pagamento (perché di questo si tratta!) si sta – senza averne titolo e competenza – consentendo all'utente di non pagare un servizio fornito in violazione del Codice Civile prima ancora che di qualsiasi norma tecnica e questo, spiace dirlo, esorbita dalle competenze di Questa Autorità.

**[OMISSIS]**

Ove si consentisse ai clienti finali di pagare, a propria completa discrezione, solo i servizi di base e non tutti gli altri servizi – che pure potrebbero essere stati regolarmente richiesti e fruiti – diverrebbe ingiustificatamente complesso e costoso per gli operatori ed i centri servizi titolari recuperare le somme effettivamente dovute per tali servizi, con un concreto allungamento dei tempi per i pagamenti ed il conseguente ulteriore impoverimento del mercato il che condurrebbe, con ogni probabilità, alla perdita di posti di lavoro nel settore.

L'operatore/il centro servizi non pagato dovrebbe infatti adire il giudice civile e chiedere un decreto ingiuntivo nei confronti di ciascun utente moroso di cui però l'operatore si rifiuta (perché non tenuto e per ragioni di legge privacy) di fornire i dati identificativi... si vede come nei fatti la proposta consentirebbe all'utente di avere gratuitamente i servizi impedendo all'operatore di avere il pagamento.

- comma 2-ter: DVI si oppone alla modifica proposta dall'Autorità, in quanto ritiene che tale prescrizione esuli dalle competenze dell'Autorità. Una modifica che riguarda l'acquisizione del consenso per i servizi a sovrapprezzo può trovare la sua naturale codificazione solo ed esclusivamente nella normativa fondante i servizi a sovrapprezzo, e cioè nel D.M. Comunicazioni n. 145/2006 (c.d. “D.M. Landolfi”). Ove, infatti, il testo in consultazione fosse approvato senza modificare previamente il D.M. Landolfi in tal senso, le previsioni sul consenso espresso proposte dall'Autorità si troverebbero in esplicito contrasto con quelle di cui all'art. 12, comma 6, come interpretato alla luce della sentenza del TAR Lazio, n. 9710 del 20/12/2011, e, dunque, lungi dall'averne il necessario carattere di certezza, potrebbero

provocare molteplici differenti interpretazioni e controversie in merito. DVI ribadisce, dunque, senza entrare nel merito della modifica proposta, che essa debba essere necessariamente discussa nella opportuna sede Ministeriale, ove occorra anche convocando uno o più rappresentanti del settore dei centri servizi.

**- modifiche all'Articolo 5:**

- comma 2-bis: DVI si oppone alla modifica proposta, nella misura in cui la stessa non tiene conto che un mero *invio telematico* da casella email ordinaria non è assistito dalle garanzie di legge circa la possibile identificazione del soggetto mittente dello stesso. A differenza di una PEC e persino del prospettato caricamento su di una area di *self caring*, l'invio di istanze e documentazioni via email ordinaria/fax, se non accompagnato da documento di identità non è idoneo a certificare l'identità del mittente, e non può pertanto essere considerato valido canale per l'inoltro di istanze, richieste, disdette, reclami, recesso, e similari altre comunicazioni. E' pertanto opportuno limitare, nell'ambito di un contratto per la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica, l'utilizzo di tale mezzo per le sole comunicazioni che non comportino variazioni di alcun tipo del rapporto in essere (es.: comunicazioni di avvenuto pagamento, semplici richieste di informazioni che non comportino la rivelazione di informazioni sensibili, segnalazioni di disservizio). Per tali fini, è tuttavia essenziale che l'Autorità codifichi la necessaria previa associazione dell'indirizzo email da utilizzare per le comunicazioni all'interno del relativo contratto di fornitura dei servizi. In assenza, verrebbe meno la certezza del mittente anche in rapporto alle comunicazioni di tipo "ordinario" sopra descritte.
- comma 4: DVI segnala come il comma in questione sia affetto da gravi discrepanze ed incongruenze, sia con la vigente normativa in tema di comunicazioni elettroniche e servizi a sovrapprezzo, sia col testo stesso di modifica della delibera 418/07/CONS in commento:
  - In primo luogo, infatti, **laddove l'Autorità approvi la modifica di cui all'art. 3, comma 1, per la quale l'operatore dovrà fornire all'utente separati bollettini per il pagamento dei vari servizi offerti sulla propria linea telefonica, è del tutto incongruo e fuorviante che essa preveda anche - tout court - la possibilità per lo stesso utente di richiedere rimborsi per uno o più dei servizi medesimi, ove egli non li abbia nemmeno pagati in primo luogo!**
  - Ad avviso di DVI, inoltre, l'Autorità sembra proporre una errata interpretazione della normativa di settore, volta a ricomprendere i servizi a sovrapprezzo come "*servizi di comunicazione elettronica*", e pertanto a ritenerli assoggettati alla relativa disciplina, ivi inclusa la possibilità di ricorrere per gli stessi presso gli organismi di conciliazione paritetica, ove previsti, oppure i CO.RE.COM. competenti. Come DVI ha già ribadito in molteplici sedi, **i servizi VAS non rientrano, allo stato, nella definizione di "servizi di comunicazione elettronica"**, e pertanto, salve le diverse determinazioni cui potrà eventualmente accedere il Ministero dello Sviluppo Economico-Comunicazioni in sede di revisione del D.M. Landolfi, **l'Autorità non può ad oggi prevedere la possibilità, per gli utenti di servizi a valore aggiunto, di esperire il tentativo di conciliazione dinanzi ad organismi di conciliazione paritetica** (peraltro inesistenti in materia!) **oppure dinanzi ai CO.RE.COM.**, per gli addebiti derivanti dagli stessi. Ogni determinazione e/o imposizione di obbligo in tal senso violerebbe le espresse attribuzioni di competenza di cui agli artt. 20 e 21 del D.M. Comunicazioni n. 145/2006.
- comma 4-bis: DVI si oppone alla attribuzione all'operatore o al *provider* (soggetto che, peraltro, non viene definito né dalla delibera 418/07/CONS, né dal Codice delle Comunicazioni Elettroniche!) di un indiscriminato quanto generico potere di inibizione all'accesso a servizi supplementari "*in caso di abusi da parte del contraente*".

Non sussistendo, infatti, una specifica definizione di “*abuso da parte del contraente*”, né essendo mai stati disciplinati dall’Autorità o dal Ministero delle Comunicazioni i parametri per l’accertamento dello stesso, ad avviso di DVI la norma proposta rischia di costituire un ulteriore, quanto ingiustificato potere in capo all’operatore di rete, che potrebbe essere peraltro utilizzato quale potenziale strumento illecito di negoziazione commerciale.

[ OMISSIS ]

Allo stato, peraltro, il mercato dei servizi accessori dispone già di un triplice ordine di tutele: (i) in primo luogo, c’è la possibilità per il Ministero dello Sviluppo Economico-Comunicazioni di bloccare l’accesso alla rete di un operatore o di un centro servizi che operino in violazione di legge; (ii) in secondo luogo, gli operatori dai quali i centri servizi prendono in affitto le risorse di numerazione e/o dai quali ottengono i riferimenti per gli addebiti web tramite il c.d. *enrichment* dispongono di numerose tutele contrattuali per evitare abusi, ivi incluso il recesso dall’accordo di diffusione, con conseguente richiesta di danni; (iii) da ultimo, esiste il blocco selettivo dei servizi a sovrapprezzo, attivabile su richiesta dei singoli utenti, ed oggetto della stessa delibera 418/07/CONS oggi in consultazione.

Tale ultima misura è stata richiesta dall’Unione Europea come espressamente *selettiva*, proprio per evitare abusi esclusivi da parte di quei soggetti verticalmente integrati con proprie risorse nel mercato dei VAS. Introducendo invece, come propone l’Autorità, un arbitrario potere, per gli operatori, di bloccare l’accesso al mercato per una singola numerazione, in virtù di un non meglio precisato “*abuso*” potrebbe significare la concreta rimozione di qualsiasi garanzia di corretta concorrenza nel mercato dei servizi a sovrapprezzo, se non la chiusura dell’intero mercato stesso.

Si insiste, pertanto, per la **rimozione integrale del comma 4-bis dell’articolo 5, così come formulato, dalla proposta di modifica in consultazione.**

Si rimane a disposizione per ogni chiarimento necessario.

Con Osservanza,

Digital Virgo Italia S.p.A.

