

DELIBERA N. 229/26/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ
RETELIT DIGITAL SERVICES S.P.A. PER LA VIOLAZIONE DELL'ART.
8, COMMA 4, DELL'ALLEGATO B ALLA DELIBERA N. 106/25/CONS, IN
COMBINATO DISPOSTO CON LA DELIBERA N. 271/25/CONS E CON
L'ART. 3, COMMA 3, DELL'ALLEGATO A ALLA DELIBERA N. 8/15/CIR**

(CONTESTAZIONE N. 1/26/DTC)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 23 settembre 2026;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, di seguito il *“Codice”*;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, e, in particolare, l’Allegato A, recante *“Testo del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni”* (di seguito *“Regolamento”*), come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 286/23/CONS, dell’8 novembre 2023 e l’allegato 1 in calce al Regolamento stesso recante *“Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori”*;

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

VISTA la delibera dell’Autorità 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”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 1/26/CIR;

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. 106/25/CONS, del 30 aprile 2025, recante “*Conclusione del procedimento e della consultazione pubblica inerente a disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di trasparenza nell’offerta dei servizi di comunicazione elettronica e nella presentazione del numero chiamante*”;

VISTA la delibera n. 271/25/CONS, del 6 novembre 2025, recante “*Disposizioni attuative delle misure a tutela degli utenti relative alla presentazione del numero chiamante previste dall’art. 8 dell’allegato B alla delibera n. 106/25/CONS*”;

VISTO l’atto di contestazione del Direttore della Direzione tutela dei consumatori n. 1/26/DTC, del 29 aprile 2026, notificato in pari data alla società Retelit Digital Services S.p.A.;

VISTA la nota, acquisita con prot. n. 0170293 dell’8 maggio 2026, con cui la società Retelit Digital Services S.p.A. ha trasmesso la propria memoria difensiva e ha chiesto di essere sentita in audizione;

SENTITA la società Retelit Digital Services S.p.A. nel corso dell’audizione tenutasi in data 26 maggio 2026;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

A partire dal mese di novembre 2025, sono pervenute quattro segnalazioni trasmesse da parte dell’Associazione Nazionale dei *Contact Center Outsourcing* (di seguito “Assocall”) in cui sono state denunciate iniziative di *telemarketing* realizzate utilizzando numerazioni fisse e mobili “*inesistenti/non richiamabili*”, nonché la segnalazione dell’utente (*omissis*) tramite la piattaforma “Portale delle segnalazioni”.

In particolare, Assocall ha riferito di aver ricevuto numerose segnalazioni di utenti che hanno lamentato di essere stati raggiunti, su utenze di diversi operatori di telefonia mobile puntualmente indicati, da chiamate relative a *telemarketing* effettuate utilizzando numerazioni oggetto di camuffamento del numero chiamante (CLI *spoofing*), nonostante l’implementazione delle prescrizioni contenute nella delibera n. 106/25/CONS riguardanti il blocco delle chiamate provenienti dall’estero che usano illegittimamente la numerazione nazionale per identificarne l’origine. L’utente (*omissis*), d’altra parte, ha rappresentato di aver ricevuto chiamate “...di *teleselling di servizi fonia/energia*”, nonostante l’inserimento della sua utenza mobile nel Registro pubblico delle opposizioni.

Al fine di verificare il rispetto della normativa di settore, con note del 10 e 26 novembre 2025, prot. nn. 0286379, 0302700 e 0303796, l’Autorità ha chiesto alla

società (*omissis*) (di seguito “(*omissis*)”) di conoscere quali operatori avevano consegnato le chiamate terminate alle utenze mobili oggetto di segnalazione tramite rete mobile (*omissis*). Medesima richiesta è stata trasmessa alla società (*omissis*) (di seguito “(*omissis*)”) con note del 25 novembre 2025 e 15 gennaio 2026, prot. nn. 0302703 e 0011578.

Le chiamate oggetto di segnalazione sono di seguito riportate:

	Numero chiamato	Operatore del numero chiamato	Data	ora	Numero chiamante
1	(<i>omissis</i>)	(<i>omissis</i>)	05/11/2025	18:08	(<i>omissis</i>)
2	(<i>omissis</i>)	(<i>omissis</i>)	21/11/2025	16:11	(<i>omissis</i>)
3	(<i>omissis</i>)	(<i>omissis</i>)	21/11/2025	18:25	(<i>omissis</i>)
4	(<i>omissis</i>)	(<i>omissis</i>)	24/11/2025	17:29	(<i>omissis</i>)
5	(<i>omissis</i>)	(<i>omissis</i>)	31/12/2025	12:40	(<i>omissis</i>)

(*omissis*), nei riscontri acquisiti con note prot. nn. 0293319 del 17 novembre 2025 e 0309067 del 1° dicembre 2025, e (*omissis*), con note acquisite con prot. nn. 0005037 del 9 gennaio 2026 e 0012418 del 15 gennaio 2026, hanno indicato che, per le **numerazioni chiamanti** (*omissis*), (*omissis*), (*omissis*) e (*omissis*), l’operatore che ha consegnato la chiamata è la società Retelit Digital Services S.p.A. (di seguito la “Società” o “Retelit” o “RDS”). Per la numerazione (*omissis*) la chiamata è stata consegnata da diverso operatore.

1.1 I riscontri alle richieste di informazioni di Retelit DS (RDS)

Sulla base di quanto dichiarato da (*omissis*) e (*omissis*), la Direzione, con note prot. nn. 0302801 del 25 novembre 2025, 0311548 del 3 dicembre 2025, 0318688 dell’11 dicembre 2025, 0008991 del 13 gennaio 2026 e 0014902 del 19 gennaio 2026, **ha chiesto a RDS (Retelit-X per la nota 0311548) di fornire le seguenti informazioni:**

- 1) se la chiamata è stata consegnata a Retelit da un altro operatore autorizzato sulla base di accordi di interconnessione:
 - a. il nome dell’operatore;
 - b. il Paese in cui l’operatore è stabilito;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);
- 2) se la chiamata è stata originata sulla rete di Retelit da un utente finale:
 - a. il nome dell’utente o della società;
 - b. l’indirizzo di residenza o della sede;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);

d. le numerazioni assegnate all'utente.

RDS (Retelit-X per la nota 0315902), nei riscontri acquisiti con note prot. nn. 0306425 del 28 novembre 2025, 0315902 del 9 dicembre 2025, 0323824 del 16 dicembre 2025, 0013365 del 16 gennaio 2026 e 0021800 del 23 gennaio 2026, ha dichiarato che le chiamate risultavano consegnate da un altro operatore autorizzato ossia (*omissis*) (di seguito “(*omissis*)”).

RDS ha, inoltre, dichiarato di aver sottoscritto un contratto con la società Tekmind S.r.l. (di seguito “Tekmind”) per la fornitura a quest'ultimo di numerazioni per il servizio su piattaforma VoIP RDS.

Nell'accordo quadro tra Clouditalia Telecomunicazioni S.p.a. (oggi Retelit DS) e Tekmind, quest'ultima viene qualificata come “*società italiana operante nel settore delle telecomunicazioni e titolare di licenze individuali per la prestazione del servizio di telefonia vocale e per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni*”. L'accordo operativo “Wholesale VoIP Services – Post Paid” dettaglia le caratteristiche del servizio VoIP, rivendibile sulla base del contratto.

Riguardo alla tipologia degli accordi di interconnessione (VoIP) stipulati con (*omissis*) (nota prot. n. 13365 del 16 gennaio 2026), RDS ha evidenziato che può essere classificato nella categoria c) della delibera n. 271/25/CONS, in cui RDS fornisce un servizio di transito verso la rete commutata di chiamate consegnate da un VoIP *provider* che può utilizzare, oltre alle proprie numerazioni, anche numerazione dell'operatore a cui chiede il transito o di altri operatori. In tal caso, RDS non effettua alcuna restrizione ai CLI delle chiamate ricevute, e l'accordo consente solo le chiamate verso numeri geografici nazionali o internazionali (in quanto l'accesso ai numeri di emergenza, pubblica utilità e NNG presuppone la conoscenza dell'operatore di origine).

Pur precisando che tale aspetto non era oggetto della richiesta di elementi, RDS ha segnalato che, a seguito di un ulteriore approfondimento sul CLI utilizzato, sarebbe emerso che alcune chiamate, pur rientrando in un accordo di transito che non prevederebbe l'impiego di numerazioni RDS, risulterebbero presentare un CLI RDS.

RDS ha evidenziato che tali CLI erano stati assegnato da RDS a Tekmind nell'ambito di un servizio fornito su piattaforma VoIP RDS che, secondo quanto rappresentato, non sarebbe stato utilizzato nella fattispecie. RDS ha affermato, infatti, che la chiamata sarebbe pervenuta sulla rete commutata di RDS in transito dalla rete di (*omissis*), e non dalla rete di origine di RDS, come invece avrebbe dovuto accadere.

Su richiesta della Direzione (prot. n. 0026004 del 27 gennaio 2026), nella nota acquisita con prot. n. 29120 del 29 gennaio 2026, RDS ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni relativa ai rapporti con Tekmind.

In particolare, è stata richiesta (i) copia del contratto stipulato con Tekmind S.r.l. per la fornitura delle numerazioni per il servizio su piattaforma VoIP RDS e (ii) per il periodo dal 1° novembre 2025 al 31 dicembre 2025, l'elenco delle numerazioni fornite a Tekmind.

Con riferimento al punto (i), RDS ha trasmesso la documentazione contrattuale relativa ai servizi in parola, stipulati con Clouditalia Telecomunicazioni S.p.A., società fusa per incorporazione in Irideos S.p.A., a sua volta fusa per incorporazione in RDS.

La Società ha indicato che la predetta documentazione sarebbe costituita da n. 6 allegati: Accordo Quadro, Accordo Operativo per la fornitura di servizi in modalità post-pagata, Accordo Operativo per la fornitura di servizi in modalità prepagata, *Addendum* relativo alla fornitura di servizi SPP, visura camerale e documento di identità del legale rappresentante di Tekmind.

Con riferimento al punto (ii), RDS ha fornito l'elenco completo delle numerazioni geografiche assegnate in uso al cliente, in modalità prepagata, aggiornato alla data della comunicazione, corredato, secondo quanto rappresentato, delle date di attivazione, disattivazione e sospensione, ove presenti. La Società ha indicato che, alla data di invio della comunicazione, le numerazioni assegnate a Tekmind, tra cui rientrano le numerazioni *(omissis)*, *(omissis)* e *(omissis)*, sono pari a **2.864**, tutte nello stato "*(omissis)*" (1.228) o "*(omissis)*" (1.636). RDS ha precisato, altresì, che le sospensioni più recenti, quantificate in *(omissis)*, sarebbero state effettuate nella serata di venerdì 19 dicembre 2025 a seguito della lettera di diffida inviata in pari data al cliente e allegata anch'essa alla comunicazione.

Nella lettera di diffida, RDS ha contestato a Tekmind che i numeri *(omissis)* e *(omissis)*, assegnati a Tekmind per servizi di telefonia pubblica per il periodo in cui hanno generato traffico esclusivamente per l'utilizzo da parte della stessa società sulla piattaforma VoIP di RDS, non hanno prodotto traffico uscente sulla rete RDS, bensì le chiamate sono invece transitate su *(omissis)*, segno che il servizio di telefonia pubblica di RDS non è stato utilizzato. La Società ha ravvisato così gravi inadempimenti all'Accordo Quadro e violazioni normative da parte di Tekmind. Dagli accertamenti effettuati da RDS, inoltre è emerso che Tekmind possiede autorizzazioni come ISP e *call center*, ma non quella di *reseller* richiesta dall'art. 13 dell'Accordo. Pur non risultando traffico originato da Tekmind sulla rete di RDS sui due prima citati numeri, RDS ha ritenuto che analoghe irregolarità potessero riguardare altre numerazioni intestate a Tekmind, priva del titolo necessario per offrire servizi di telefonia pubblica ai clienti finali.

Secondo RDS, inoltre, *(omissis)* o altro operatore a monte non avrebbero verificato che le chiamate immesse nella rete commutata corrispondessero alle numerazioni effettivamente assegnate al loro cliente, in coerenza con quanto richiamato dalla delibera n. 271/25/CONS.

La numerazione 0952941500 è stata assegnata da RDS a *(omissis)* che, a sua volta, l'ha data in uso alla società *(omissis)*.

1.2. Le informazioni fornite da *(omissis)* e Tekmind

Sulla scorta di quanto dichiarato da RDS, l'Ufficio, con note prot. nn. 0310407 del 2 dicembre 2025, 0318679 dell'11 dicembre 2025, 003965 dell'8 gennaio 2026,

0021594 del 23 gennaio 2026 e 0025533 del 27 gennaio 2026, ha chiesto a **(omissis)** di fornire, con riferimento alle chiamate oggetto di segnalazioni, le seguenti informazioni:

- 1) se la chiamata è stata consegnata a **(omissis)** da un altro operatore autorizzato sulla base di accordi di interconnessione:
 - a. il nome dell'operatore;
 - b. il Paese in cui l'operatore è stabilito;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);
- 2) se la chiamata è stata originata sulla rete di **(omissis)** da un utente finale:
 - a. il nome dell'utente o della società;
 - b. l'indirizzo di residenza o della sede;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);
 - d. le numerazioni assegnate all'utente.

(omissis), nei riscontri acquisiti con note prot. nn. 0311557 del 3 dicembre 2025, 0319192 dell'11 dicembre 2025, 0005502 del 9 gennaio 2026, 0026465 del 27 gennaio 2026 e 0028592 del 28 gennaio 2026 ha dichiarato che le chiamate sono state gestite *“direttamente dal nostro cliente Tekmind SRL, che ci ha fornito come titoli autorizzativi la licenza di Operatore di call center, di Servizio di comunicazione elettronica e quella da ISP”* e, solo per la numerazione **(omissis)**, **(omissis)** ha comunicato che è stata dalla stessa assegnata al cliente **(omissis)**.

Al fine di verificare meglio quanto rappresentato da **(omissis)**, l'Ufficio, con nota prot. n. 012388 del 15 gennaio 2026, ha chiesto a Tekmind di fornire, in merito alle numerazioni **(omissis)** – **(omissis)** e **(omissis)**, le seguenti informazioni:

- 1) se la chiamata è stata consegnata a Tekmind da un altro operatore autorizzato sulla base di accordi di interconnessione:
 - a. il nome dell'operatore;
 - b. il Paese in cui l'operatore è stabilito;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);
- 2) se la chiamata è stata originata sulla rete di Tekmind da un utente finale:
 - a. il nome dell'utente o della società;
 - b. l'indirizzo di residenza o della sede;
 - c. ogni ulteriore informazione utile alla sua identificazione e al contatto (PEC o altro);

d. le numerazioni assegnate all'utente.

Tekmind ha fornito riscontro, con nota acquisita in data 20 gennaio 2026 con prot. n. 0017355, rappresentando che le predette chiamate erano state originate sulla propria rete da un proprio utente finale, identificato nella società (*omissis*).

Nell'ambito delle descritte attività di vigilanza, l'Ufficio ha inoltre richiesto a (*omissis*), con nota prot. n. 0006572 del 12 gennaio 2026, di fornire:

- a) copia del contratto stipulato con Tekmind S.r.l. nell'ambito del quale sono state gestite le chiamate con **CLI** (*omissis*) e (*omissis*);
- b) copia della documentazione con Tekmind S.r.l. da cui risulti la messa a disposizione a quest'ultima della numerazione (*omissis*);
- c) l'elenco delle numerazioni fornite a Tekmind S.r.l. nell'ambito dei contratti stipulati con quest'ultima;
- d) l'elenco completo delle numerazioni utilizzate da Tekmind S.r.l., transitate sulla rete di (*omissis*), per le chiamate effettuate e ricevute dal 1° novembre al 31 dicembre 2025;
- e) i quantitativi giornalieri di chiamate effettuate nonché di quelle ricevute per ciascuna delle numerazioni di cui al punto precedente.

(*omissis*) ha fornito riscontro, con nota acquisita con prot. n. 0007418 del 12 gennaio 2026, rappresentando che:

- a) il contratto stipulato con Tekmind avrebbe a oggetto un servizio di fornitura VoIP, con gestione delle numerazioni chiamanti e delle chiamate in uscita demandata direttamente a quest'ultima, la quale avrebbe dichiarato di essere in possesso delle licenze e autorizzazioni necessarie per la gestione autonoma delle chiamate *outbound*;
- b) con riferimento alla numerazione (*omissis*), il contratto non prevedrebbe alcuna assegnazione di numerazioni da parte di (*omissis*) e che, pertanto, la suddetta numerazione è stata gestita direttamente da Tekmind senza intervento o assegnazione da parte di (*omissis*);
- c) in ordine all'elenco delle numerazioni fornite a Tekmind, (*omissis*) ha comunicato di non aver fornito alcuna numerazione alla citata società, poiché tale servizio non sarebbe incluso nei contratti stipulati;
- d) per quanto concerne l'elenco completo delle numerazioni utilizzate da Tekmind e transitate sulla propria rete nel periodo 1° novembre – 31 dicembre 2025, (*omissis*) ha trasmesso quanto richiesto.

In merito ai quantitativi giornalieri di chiamate, (*omissis*) ha precisato di non aver gestito alcuna chiamata in ingresso dall'operatore Tekmind, in quanto le numerazioni non sarebbero state assegnate a quest'ultimo da (*omissis*); con riferimento alle chiamate ricevute da Tekmind, l'operatore ha trasmesso i dati aggregati relativi al periodo 1°

novembre – 31 dicembre 2025, che includerebbero anche tutte le numerazioni chiamanti oggetto di richiesta dell'Ufficio.

1.3. Le risultanze istruttorie

I. La ricostruzione delle chiamate oggetto di segnalazioni, sulla base delle informazioni fornite dagli stessi operatori, ha evidenziato il seguente schema di instradamento:

1. Chiamata al numero (omissis) dal numero (omissis), assegnata da RDS a Tekmind (05/11/2025 18:08)

(omissis) ← (omissis) ← Retelit DS ← (omissis) ← Tekmind ← (omissis)

2. Chiamata al numero (omissis) dal numero (omissis), spoofing (21/11/2025 16:11)

(omissis) ← (omissis) ← Retelit-X ← (omissis) ← Tekmind ← (omissis)

3. Chiamata al numero (omissis) dal numero (omissis) assegnata da RDS a Tekmind (21/11/2025 18:25)

(omissis) ← (omissis) ← Retelit-DS ← (omissis) ← Tekmind

4. Chiamata al numero (omissis) dal numero (omissis) assegnata da RDS a Tekmind (24/11/2025 17:29)

(omissis) ← (omissis) ← Retelit-DS ← (omissis) ← Tekmind ← (omissis)

5. Chiamata al numero (omissis) dal numero (omissis), assegnata da (omissis) a (omissis) (31/12/2025 12:40)

(omissis) ← (omissis) ← Retelit-DS ← (omissis) ← (omissis)

In merito alle numerazioni chiamanti oggetto delle segnalazioni, dalle informazioni acquisite si rileva che:

(omissis): ha effettuato 28.046 chiamate dal 4 al 5 novembre 2025;

(omissis): ha effettuato 36.499 chiamate dal 17 al 21 novembre 2025;

(omissis): ha effettuato 67.291 chiamate dal 19 novembre al 4 dicembre 2025;

(omissis): ha effettuato 25.588 chiamate dal 18 al 27 dicembre 2025;

(omissis): ha effettuato 2.387 chiamate dal 20 al 31 dicembre 2025.

La numerazione (omissis), essendo un numero di rete mobile inviato tramite un collegamento VoIP di rete fissa, si configura come un caso di *spoofing*.

La numerazione (*omissis*) risulta assegnata da (*omissis*) a (*omissis*) per l'utilizzo da parte della stessa società sulla piattaforma VoIP di (*omissis*), ma risulta transitata anche tramite Tekmind.

L'analisi delle numerazioni utilizzate da Tekmind per l'instradamento verso (*omissis*), nel periodo compreso tra il 1° novembre e il 31 dicembre 2025, confrontata con l'elenco delle numerazioni assegnate da RDS alla stessa Tekmind, ha permesso di stabilire che quest'ultima ha utilizzato 1.155 numerazioni di RDS.

Tali elementi emergono dall'analisi relativa a tutte le **21.833.063** chiamate consegnate da Tekmind a (*omissis*) nel periodo dal **1° novembre al 31 dicembre 2025**.

Di queste, **1.788.729** sono state inoltrate utilizzando **85.424** differenti CLI di rete mobile e le restanti **20.044.334** sono state inoltrate utilizzando **2.276** differenti CLI di rete fissa

Dal confronto tra questi 2.276 CLI e l'elenco delle numerazioni che RDS ha dichiarato di aver assegnato in uso a Tekmind risulta che **1.155 di essi, utilizzati in 16.797.672 chiamate, sono effettivamente assegnati a Tekmind**, mentre i restanti 1.121, utilizzati in 3.246.662 chiamate, non compaiono in tale elenco (pertanto potrebbero provenire da altri operatori o essere oggetto di spoofing).

Tekmind ha dichiarato di aver fornito alla società (*omissis*) un servizio di telefonia VoIP in abbonamento, e che questa avrebbe utilizzato le numerazioni (*omissis*), (*omissis*) e (*omissis*) nelle sue chiamate.

Tekmind, sebbene abbia dichiarato al ROC di fornire un servizio di “*rivendita di traffico telefonico e di numerazioni geografiche*”, risulta sprovvista della relativa autorizzazione del MIMIT, essendo un operatore autorizzato esclusivamente per servizi ISP. Le chiamate in oggetto risultano immesse in rete da (*omissis*) utilizzando il *gateway* VoIP messo a disposizione direttamente da Tekmind con l'utilizzo di numerazioni di RDS e, quindi, Tekmind ha fornito un servizio di accesso alla rete telefonica pubblica.

Nella nota prot. n. 26465 del 27 gennaio 2026, (*omissis*) ha comunicato che il proprio cliente Tekmind S.r.l. avrebbe fornito, quali titoli autorizzativi, una licenza di *call center*, una licenza di servizio di comunicazione elettronica e una licenza di ISP.

Nell’*“Elenco delle società autorizzate a fornire al pubblico servizio di comunicazione elettronica ai sensi del D.Lgs. 259/2003”* del MIMIT, aggiornato al 17 novembre 2025, (*omissis*) risulta essere autorizzata al servizio “RIVENDITA TELEFONIA FISSA”. La Società risulta anche nell’*“Elenco delle autorizzazioni generali per il servizio di installazione e fornitura di reti pubbliche di comunicazione elettronica e per l'espletamento del servizio telefonico accessibile al pubblico di cui al Decreto legislativo 1° agosto 2003 n. 259 (ex licenze individuali Decreto ministeriale 25 novembre 1997)”* del MIMIT, aggiornato al 24 novembre 2025, con “*Autorizzazione generale per servizio telefonico accessibile al pubblico. AREA DI COPERTURA: ITALIA*”.

Come detto, per quanto riguarda Tekmind, in base alle informazioni risultanti dalle dichiarazioni rese al sistema telematico ROC, la stessa fornirebbe un servizio di “rivendita di traffico telefonico e di numerazioni geografiche” e, nel caso di specie, la tipologia di numerazione utilizzata è geografica (numerazioni in decade 0).

In merito alle informazioni relative all’esercizio delle attività di *call center*, viene specificato che l’unico numero telefonico nazionale messo a disposizione del pubblico e utilizzato per i servizi di *call center* è lo *(omissis)*. Tuttavia, nell’“*Elenco delle società autorizzate a fornire al pubblico servizio di comunicazione elettronica ai sensi del D.Lgs. 259/2003*” del MIMIT, aggiornato al 17 novembre 2025, Tekmind risulta essere autorizzata al solo servizio “ISP” e non “RIVENDITA TELEFONIA FISSA”.

(omissis). non risulta iscritta né al ROC né come operatore negli elenchi del MIMIT.

Inoltre, è stata esaminata la documentazione resa da RDS in merito ai rapporti contrattuali intercorrenti con Tekmind costituita da: Accordo Quadro, Accordo Operativo per la fornitura di servizi in modalità post-pagata, Accordo Operativo per la fornitura di servizi in modalità prepagata, *Addendum* relativo alla fornitura di servizi SPP, visura camerale e documento di identità del legale rappresentante di Tekmind e, in particolare, il punto 4 delle “Premesse”, ove Tekmind “*(omissis)*”, e l’art. 13 ove Tekmind “*(omissis)*”.

Al riguardo, con nota del 19 dicembre 2025, RDS ha trasmesso a Tekmind un formale atto di diffida “*(omissis)*”.

Di conseguenza, nella medesima nota, RDS ha disposto, con effetto immediato, ai sensi dell’art. 14, comma 3, lett. d), dell’Accordo Quadro, **la sospensione di tutte le numerazioni assegnate** a Tekmind risultanti ancora attive a quella data.

Sul punto, come detto, è emerso che **1.155** numerazioni con CLI di rete fissa transitati da Tekmind a *(omissis)* (per un totale di **16.797.672 chiamate** nel periodo novembre-dicembre 2025), risultavano effettivamente **assegnate da RDS a Tekmind**, qualificandolo come **reseller di servizi voce, senza che quest’ultimo avesse il necessario titolo autorizzativo, omettendo di svolgere le necessarie verifiche.**

In aggiunta, RDS non ha vigilato sul corretto utilizzo della propria numerazione.

Infatti, parte del traffico consegnato da *(omissis)* presentava il CLI che RDS aveva assegnato a Tekmind in qualità di utente finale (*reseller*) e, pertanto, avrebbe dovuto essere consegnato dai clienti finali “acquisiti” da quest’ultimo.

Tanto premesso, con atto di contestazione n. 1/26/DTC, del 29 aprile 2026, notificato alla parte in pari data, è stato avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti della società Retelit Digital Services S.p.A. per la violazione dell’art. 8, comma 4, dell’Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS in combinato disposto con la delibera n. 271/25/CONS e con l’art. 3, comma 3, dell’Allegato A alla delibera n. 8/15/CIR, per non aver garantito, con la dovuta diligenza, il corretto utilizzo delle numerazioni a essa assegnate e la conformità dei servizi resi secondo quanto previsto

dalla regolamentazione vigente, disponendo la sospensione immediata delle numerazioni assegnate al proprio *partner* commerciale Tekmind solo a seguito dell'avvio delle attività preistruttorie da parte dell'Autorità.

2. Deduzioni della Società

RDS, nei propri scritti difensivi e in sede di audizione, ha rassegnato le seguenti giustificazioni.

2.1. Sulla non pertinenza delle attività preistruttorie dell'Autorità rispetto alle contestazioni operate e sulla tempestività dell'azione di vigilanza di RDS

La Società ha premesso che le richieste di informazioni dell'Autorità relative alle cinque (5) chiamate oggetto del procedimento riguardavano tutte la circostanza che la chiamata aveva *“finalità commerciali”* e che *“il numero risulta essere non richiamabile e non dichiarato al ROC”*, quindi profili di violazione che non sono oggetto del presente procedimento sanzionatorio.

RDS ha aggiunto che il contenuto della richiesta informazioni, riportato nell'atto di contestazione, riguardava, oltretutto, solo l'origine della chiamata che, in tutti e 5 i casi, risultava consegnata a RDS in transito da un altro operatore autorizzato (*(omissis)*) e nessuna informazione era stata richiesta riguardo al CLI della chiamata.

Le informazioni relative al CLI della chiamata, laddove esso è risultato essere nella titolarità di RDS, sono state fornite spontaneamente da RDS, quindi non si possono, oggettivamente, definire l'esito di una attività pre-istruttoria dell'Autorità, ovvero che vi sia un rapporto di causa-effetto con le medesime, fatto, questo, pacifico e riportato anche nell'atto di contestazione ove si legge che *“Pur precisando che tale aspetto non era oggetto della richiesta di elementi, RDS ha segnalato che, a seguito di un ulteriore approfondimento sul CLI utilizzato, sarebbe emerso che alcune chiamate, pur rientrando in un accordo di transito che non prevederebbe l'impiego di numerazioni RDS, risulterebbero presentare un CLI RDS.”*.

Non sarebbe, pertanto, esatto asserire, secondo la Società, che l'attività di vigilanza di RDS sia stata avviata solo a seguito delle attività preistruttorie da parte dell'Autorità.

Secondo RDS, ciò risponderebbe al vero solo per quanto riguarda i profili di violazione della normativa attinenti la non richiamabilità del numero e la mancata iscrizione al ROC, non oggetto del presente procedimento, ma non certo per i profili oggetto di contestazione che riguardano il corretto utilizzo delle numerazioni assegnate a RDS e la conformità con la regolamentazione vigente dei servizi resi da RDS per il tramite i propri numeri, dal momento che l'Autorità non aveva neppure richiesto, in avvio della propria azione di vigilanza, se il CLI era di RDS.

Tanto chiarito, RDS ha fornito, anche in sede di audizione, una disamina delle cinque chiamate oggetto di istruttoria al fine di ricostruire più puntualmente le fattispecie e le tempistiche dell'azione di vigilanza operata dalla Società:

- **chiamate nn. 1, 3 e 4** (numeri effettivamente incriminati, tre in totale): relative a numerazioni assegnate a Tekmind e transitate su **(omissis)** come operatore di transito, senza mai utilizzare il servizio RDS. Le richieste di informazioni degli uffici dell'Autorità erano arrivate quasi contemporaneamente su due di questi numeri, generando inizialmente la convinzione in RDS che si trattasse di numerazioni di **(omissis)** anziché proprie. In particolare, per la chiamata n. 4, la richiesta informazioni è cruciale ai fini dell'accertamento della tempestività dell'azione di vigilanza in quanto, per la prima volta, RDS si rendeva conto, e rendeva evidenza all'Autorità, dell'utilizzo non conforme di propri numeri in chiamate aventi un CLI di RDS.

RDS infatti rispondeva che

*“In questo caso, la chiamata si riferisce a un accordo di interconnessione che prevede l'uso di numeri di altri operatori, quindi **(omissis)** si configura, a sua volta, tipicamente come un operatore di transito (ovvero di origine ma che non utilizza numeri RDS). In tal caso RDS non effettua alcuna restrizione ai CLI delle chiamate ricevute, ma l'accordo consente solo le chiamate verso numeri geografici nazionali o itz (in quanto l'accesso ai numeri di emergenza, pubblica utilità e NNG presuppone la conoscenza dell'operatore di origine).*

Benché non oggetto della richiesta di elementi, da un ulteriore approfondimento relativo al CLI utilizzato è emerso che in questo caso la chiamata, pur riferendosi a un accordo di transito che non prevede l'uso di numerazioni di RDS, risulta avere un CLI RDS.”

*Tale CLI è stato assegnato da RDS al cliente Tekmind S.r.L. (**(omissis)**) per un servizio fornito su piattaforma VoIP RDS che non è stato utilizzato nella fattispecie, poiché la chiamata è pervenuta sulla rete commutata di RDS in transito dalla rete di **(omissis)** e non dalla rete di origine di RDS, come avrebbe dovuto.*

*Delle due, quindi, l'una: o la chiamata è stata oggetto di spoofing/manipolazione del CLI di origine, oppure il cliente Tekmind NON ha consegnato la chiamata in oggetto alla rete di origine corretta (RDS) ma a quella di un altro operatore di origine (**(omissis)**) o altro operatore a monte, il quale non ha verificato che le chiamate immesse nella rete commutata corrispondevano a quelle date in uso al cliente, come ribadito dalla delibera 271/25/Cons.”*

Con la propria risposta del 16 dicembre 2025, RDS, da un lato dava tempestiva evidenza all'Autorità di una violazione normativa collegata all'uso di propri numeri, dall'altro identificava la natura (e il soggetto responsabile) della violazione consistente nel fatto che un operatore (**(omissis)**) o altro operatore a monte) aveva immesso in rete commutata chiamate con un CLI non dato in uso al cliente. Violazione della quale RDS era potuta venire a conoscenza in modo del tutto casuale per il solo motivo che **(omissis)** aveva consegnato,

inaspettatamente, a RDS una chiamata con CLI di RDS utilizzando un servizio di transito di RDS che non prevede che essa riceva chiamate con CLI di RDS.

La Società ha osservato che, se (*omissis*) avesse utilizzato il servizio di transito di qualsiasi altro operatore per la terminazione della chiamata, RDS non avrebbe potuto, in alcun modo, venire a conoscenza della violazione normativa, in quanto RDS non può sapere, né tantomeno impedire, che una chiamata con un CLI di RDS venga immessa in rete commutata da una rete di origine diversa da RDS.

RDS può solo impedire il contrario e cioè che un cliente di RDS (o un *reseller* o VoIP *Provider* che usa numeri di RDS) immetta in rete commutata chiamate con CLI di altri operatori (o comunque non assegnate al cliente) attraverso una prestazione di “CLI Screening”, implementata su rete RDS. Resasi conto che il CLI era assegnato a un altro *reseller* (“Tekmind”) per la rivendita di un servizio VoIP su piattaforma RDS, sono state effettuate le opportune e necessarie verifiche sullo *status* autorizzatorio di Tekmind. In tale occasione, oltre alla violazione sopra descritta (della quale Tekmind è co-responsabile assieme a (*omissis*)), RDS verificava che Tekmind appariva sprovvista di idoneo titolo autorizzatorio, non osservando chiari impegni contrattuali assunti con RDS.

RDS inviava quindi una diffida a Tekmind in data 19 dicembre 2025 (agli atti del procedimento) e sospendeva contestualmente tutte le numerazioni attive, sospensione completata tecnicamente nello stesso giorno.

RDS concludeva, quindi, nel giro di una settimana, un *iter* di vigilanza a partire da una richiesta informazioni dell’Autorità nella quale non le era stato nemmeno richiesto se il CLI era di RDS.

Tuttavia, RDS non si era resa ancora conto, a novembre, del comportamento del tutto inaspettato e imprevedibile sopra descritto, limitandosi a fornire all’Autorità le informazioni richieste.

Per questa chiamata, RDS ha ricevuto, però, nel mese di dicembre 2025, un’altra richiesta informazioni da altra direzione dell’Autorità, in esito a una istruttoria avviata a novembre e riguardante anche altri numeri.

Dal momento che la richiesta informazioni includeva una richiesta sul traffico effettuato dalla numerazione in oggetto, RDS ha anche potuto mostrare che la violazione normativa riguardava non solo la chiamata in oggetto, ma che essa aveva natura sistemica, in quanto Tekmind non aveva utilizzato il servizio fornito da RDS relativo al numero assegnato da RDS per nessuna chiamata.

Questa circostanza è di importanza dirimente nel quadro fattuale. Tekmind appariva, infatti, a RDS come un operatore completamente inattivo in quanto non utilizzava i servizi forniti da RDS né per la raccolta né per la terminazione delle chiamate;

- **chiamata n. 2:** afferente a un numero il cui traffico è transitato su Retelit-X (società del medesimo gruppo di RDS); classificata come servizio di transito puro, senza irregolarità sotto il profilo dell'utilizzo della numerazione;
- **chiamata n. 5:** transitata regolarmente sul *trunk* dedicato al servizio di rivendita delle numerazioni. Nessuna irregolarità riscontrata, poiché, in questo caso, il numero era stato assegnato da RDS a (*omissis*) (e non a Tekmind) che ha agito, in questo caso, in modo corretto sotto il profilo autorizzatorio (risulta un operatore regolarmente autorizzato) e sotto il profilo dell'uso dei numeri (ha inviato correttamente la chiamata sull'interconnessione VoIP con RDS da utilizzare alla rivendita del servizio per VoIP Providers che è diversa da quella utilizzata per il servizio di transito).

La Società ha, quindi, concluso che, nei 3 casi su 5 che rilevano ai fini del procedimento in esame (chiamate nn. 1, 3 e 4), partendo da una richiesta dell'Autorità che ipotizzava violazioni distinte da quelle oggetto del presente procedimento e non includeva alcuna informazione sul titolare del CLI, RDS ha svolto un'istruttoria completa sulle violazioni normative oggetto del presente procedimento e preso provvedimenti nell'arco di una settimana (dal 12 al 19 dicembre 2025).

In sede di audizione, RDS ha, altresì, illustrato la prestazione tecnica denominata internamente "*CLI Screening*", implementata nella propria rete per prevenire usi distorti delle numerazioni, in conformità alla delibera n. 271/25/CONS.

Più precisamente, la Società ha chiarito che il meccanismo funziona come *white list*: sull'accesso assegnato a ciascun cliente possono transitare esclusivamente chiamate il cui *Calling Line Identification* (CLI) corrisponde al numero assegnato a quel cliente da RDS e, di conseguenza, ogni altro CLI viene automaticamente bloccato.

RDS ha precisato che questa prestazione viene applicata non soltanto ai clienti finali, ma anche ai *reseller* (incluso Tekmind) e ai *VoIP Provider*, accorpando tutti i numeri attivi assegnati a ciascun soggetto e impedendo il transito di numeri non compresi nell'arco assegnato. Secondo RDS, questa estensione ai *reseller* e ai *VoIP Provider* va oltre quanto esplicitamente richiesto dalla citata delibera n. 271/25/CONS, almeno per ciò che concerne i *VoIP Providers*.

Al riguardo, la Società ha dichiarato che le chiamate oggetto del procedimento non sono mai transitate sul servizio fornito da RDS: Tekmind, infatti, ha instradato l'intero traffico relativo a numeri assegnati da RDS a Tekmind verso l'operatore (*omissis*), che ha poi consegnato le chiamate a RDS come servizio di transito. RDS ha verificato che non solo le chiamate nn. 1, 3 e 4, ma, in generale, che nessuna chiamata relativa a numeri assegnati da RDS a Tekmind è stata effettuata tramite il proprio servizio venduto a Tekmind: i sistemi di *billing* non hanno mostrato, infatti, alcun traffico addebitabile a Tekmind e la verifica tecnica condotta internamente ha confermato l'assenza di ogni singolo minuto di utilizzo per il periodo di traffico oggetto di indagine relativo alla richiesta informazioni dell'Autorità del 27 gennaio 2026, ossia l'intervallo temporale compreso dal 1° novembre al 31 dicembre 2025.

RDS ha rimarcato che tale comportamento è del tutto atipico e imprevedibile: nella propria esperienza con circa (*omissis*) *reseller*/VoIP *Providers* contrattualizzati, non si era mai verificato il caso in cui un *reseller* non consegnasse nemmeno una chiamata alla rete del proprio fornitore di numerazione.

Inoltre, RDS ha illustrato la distinzione concettuale tra il servizio di assegnazione delle numerazioni (dove lo *screening* è tecnicamente fattibile mediante *white list* di numeri assegnati a clienti finali/*reseller*/VoIP *Providers*) e il servizio di transito (dove non è previsto un controllo sul CLI delle numerazioni transitate).

La Società ha osservato, altresì, che implementare un controllo sistematico sul servizio di transito richiederebbe di mantenere in tempo reale una *black list* costantemente aggiornata di tutti i numeri attivi e portati assegnati a tutti i clienti RDS, al fine di bloccare eventuali “rientri” impropri di traffico, ovvero di traffico consegnato su servizio di transito fornito da RDS con CLI di RDS. Tale prestazione è oggi tecnicamente non implementabile in rete e, di conseguenza, un ipotetico obbligo di adozione di una simile prestazione comporterebbe di fatto la necessità di chiudere il servizio di transito.

RDS ha rammentato che la delibera n. 271/25/CONS, all’esito di un apposito Tavolo tecnico, ha riconosciuto che l’onere di vigilanza sull’uso corretto del CLI delle numerazioni grava sul primo operatore autorizzato “a monte” nella catena di fornitura del servizio (nel caso di specie, Tekmind, che, sulla base delle dichiarazioni fornite da (*omissis*) e riportate nell’atto di contestazione risulta avere, a sua volta, fornito un servizio di transito a Tekmind), e non sul/sugli operatori che fornisce il transito ad altri operatori autorizzati.

RDS ha riferito che la scoperta del comportamento anomalo di Tekmind è avvenuta in occasione della risposta a una richiesta informazioni dell’11 dicembre 2025 riscontrata il 16 dicembre 2025, e, dopo aver convocato d’urgenza l’ufficio legale, ha inviato una diffida a Tekmind e ha sospeso tutti i numeri assegnati il successivo 19 dicembre e, quindi, l’intero processo si è svolto nell’arco di una settimana.

Successivamente, a seguito di un’ulteriore richiesta di informazioni dell’Autorità, RDS ha fornito l’elenco completo di tutte le numerazioni assegnate a Tekmind (oltre 2.000 numeri, di cui circa 600 risultavano attivi al momento dello scambio epistolare; le restanti erano già disattivate nel ciclo ordinario di gestione).

RDS ha precisato che nelle fasi iniziali delle istruttorie le richieste di informazioni si concentravano sull’operatore che aveva consegnato fisicamente il traffico ((*omissis*)), senza indicare esplicitamente, né richiedere alcuna informazione sul CLI delle chiamate.

Ciò ha ritardato la consapevolezza che le numerazioni coinvolte fossero di proprietà RDS, la quale, comunque, è stata la prima a rendersi conto dell’anomalia della fattispecie di traffico.

2.2. Sulla assenza di responsabilità di RDS riguardo alla corretta immissione in rete commutata di chiamate VoIP ai sensi della delibera 271/25/CONS

Secondo RDS, essa non può sapere, né impedire, che una chiamata con un CLI di RDS venga immessa in rete commutata da una rete di origine diversa da RDS.

RDS può solo impedire il contrario e cioè che un cliente di RDS (o un *reseller* o VoIP Provider che usa numeri di RDS) immetta in rete commutata chiamate con CLI di altri operatori (o comunque non assegnate al cliente) attraverso una prestazione di “CLI Screening” che è implementata su rete RDS.

Le 3 chiamate per le quali si è verificata la non corretta immissione in rete commutata di chiamate VoIP sono state consegnate a RDS in transito da (*omissis*) che è un soggetto autorizzato diverso dall’assegnatario in uso dei numeri RDS.

In ben due passaggi della delibera n. 271/25/CONS è chiarito che in questa fattispecie di chiamata la responsabilità della verifica delle chiamate è del VoIP Provider che chiede il servizio di transito.

“caso c. Uso di numerazioni da parte di un soggetto autorizzato (VoIP provider) che fornisce servizi VoIP. *“In tal caso l’operatore a cui sono consegnate queste chiamate di fatto fornisce un servizio di transito verso la rete commutata. Il VoIP provider può utilizzare, oltre alle proprie numerazioni, numerazione dell’operatore a cui chiede il transito o di altri operatori. La responsabilità della verifica del CLI resta in capo al VoIP provider che chiede il transito.”*

Inoltre, è previsto che *“Nel terzo caso (caso c), che coinvolge VoIP provider autorizzati, la responsabilità della correttezza del CLI ricade sul provider stesso, mentre l’operatore ricevente svolge un ruolo di transito.”*

Nella medesima delibera, l’Autorità ribadisce il concetto, affermando che è contraria a imporre alcuna attività di verifica del CLI all’operatore di transito quando riceve le chiamate da un operatore autorizzato.

Viene, infatti, riportato che *“Non si ritiene invece opportuno accogliere la proposta di introdurre una verifica del CLI anche nel caso sub c) riportato nel documento trasmesso agli stakeholder. In tale circostanza, infatti, le chiamate non possono essere considerate come originate nella rete dell’operatore cui sono state consegnate da un soggetto autorizzato, fornitore di servizi VoIP, bensì devono essere ricondotte alla rete del soggetto originante.”*

La Società ha sottolineato che le indicazioni della delibera n. 271/25/CONS sono state fornite in esito al citato Tavolo tecnico in cui sono state analizzate, con ampio contraddittorio, le possibili misure correttive di natura regolamentare relative a utilizzi anomali dei numeri in ambito VoIP.

In questo ambito, è stato valutato oggettivamente sproporzionato imporre oneri di verifica del CLI in capo a operatori che ricevono traffico da altri operatori autorizzati a monte, sui quali ricade la responsabilità, e l’onere di vigilanza, delle prescrizioni normative relative al CLI delle chiamate.

In sede di audizione, RDS ha confermato che il servizio di comunicazione elettronica per il quale Tekmind è risultata non in possesso di idoneo titolo autorizzativo

non è stato erogato nemmeno per una singola chiamata. In assenza di erogazione, la Società ha ritenuto di disporre di una solida difesa sul merito, pur riconoscendo, tuttavia, che il controllo preventivo sui titoli autorizzatori di Tekmind avrebbe potuto essere effettuato.

A tal proposito, la Società ha rimarcato che il contratto sottoscritto con Tekmind (stipulato nel 2020, ereditato da una società poi confluita in RDS attraverso successive fusioni) prevedeva espressamente l'obbligo per il *reseller* di disporre delle necessarie autorizzazioni prima dell'avvio del servizio.

Sul punto, RDS ha evidenziato la difficoltà pratica di verificare lo stato autorizzatorio mediante i registri pubblici disponibili (sito del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, MIMIT; registro ROC).

Le ragioni, a parere della Società, sarebbero molteplici:

- Frequenti cambi di ragione sociale da parte degli operatori;
- Mancato aggiornamento periodico delle iscrizioni nei registri;
- Discrepanze tra la ragione sociale indicata e quella effettivamente registrata al MIMIT.

RDS, inoltre, ha osservato che nell'atto di contestazione è stato precisato che Tekmind aveva dichiarato anche al ROC "*di fornire un servizio di rivendita di traffico telefonico e di numerazioni geografiche*" e che quindi l'Autorità stessa si trovava nella medesima posizione informativa di RDS al momento dell'iscrizione.

La Società, peraltro, ha dichiarato che il costo dell'autorizzazione come *reseller* è pari a circa 600,00 euro, rendendo, quindi, irrilevante la motivazione economica come causa dell'inadempimento.

RDS ha, poi, aggiunto che Tekmind disponeva di due contratti: uno prepagato e uno postpagato. Nel caso in esame, Tekmind non ha utilizzato né l'uno né l'altro: la verifica dei sistemi di *billing* ha confermato l'assenza di qualsiasi scalatura del credito prepagato e di qualsiasi addebito sul contratto postpagato.

Le chiamate transitate su (*omissis*) sono state, infatti, fatturate direttamente a (*omissis*) (che utilizzava RDS come fornitore di transito), non a Tekmind. Di conseguenza, RDS non ha erogato il servizio e non ha incassato ricavi da Tekmind per il traffico in esame.

RDS ha ulteriormente precisato che alcune fatture emesse nei confronti di Tekmind per altri servizi (canoni) sono rimaste insolute, e contestate da Tekmind adducendo il mancato utilizzo del servizio.

A seguito della scoperta delle irregolarità, RDS ha comunicato di aver adottato le seguenti misure:

- Sospensione di tutte le numerazioni assegnate a Tekmind in data 19 dicembre 2025, con contestuale diffida scritta;

- Mantenimento dello stato di sospensione per tutte le numerazioni (oltre 2.000 in totale, di cui circa 600 attive al momento della scoperta), in attesa che Tekmind regolarizzi la propria posizione autorizzatoria;
- Avvio dell'*iter* per la risoluzione contrattuale, cui si applicano i termini previsti dal *Codice delle comunicazioni elettroniche* (periodo minimo di 3 mesi dalla sospensione).

RDS ha, quindi, ritenuto che la sospensione costituisca la misura più immediata ed efficace per neutralizzare l'illecito amministrativo, in quanto impedisce l'ulteriore utilizzo delle numerazioni e la risoluzione del contratto potrebbe essere revocata qualora Tekmind provvedesse a sanare le irregolarità, anche se tale eventualità, allo stato attuale, appare remota.

Per quanto concerne il ruolo di (*omissis*) nella vicenda oggetto del procedimento, RDS ha chiarito quanto segue:

- (*omissis*) intrattiene con RDS due rapporti contrattuali distinti: uno da *reseller* e uno da operatore di transito;
- Delle cinque chiamate contestate, una è relativa a un numero regolarmente assegnato da RDS a (*omissis*) e transitata sul corretto *trunk* di rivendita; le altre sono transitate sul *trunk* di transito, portando un CLI di numerazioni RDS assegnate a Tekmind;
- RDS ha inviato a (*omissis*) due diffide nell'ambito di più ampie campagne di segnalazione su operatori coinvolti in fenomeni di chiamate indesiderate;
- In questo specifico caso, RDS ritiene che l'uso improprio delle numerazioni sia imputabile a Tekmind (che ha consegnato a (*omissis*) chiamate con CLI RDS), non a (*omissis*), che, sulla base delle informazioni da essa fornite nel procedimento, risulterebbe avere operato a sua volta come fornitore di transito ricevendo il traffico da Tekmind.

RDS ha espresso, infine, alcune considerazioni di contesto sul mercato del *telemarketing*:

- L'introduzione dei blocchi previsti dalla citata delibera ha generato un effetto di spostamento del fenomeno verso canali alternativi di nuovi operatori autorizzati in Italia, circostanza che ha determinato un aumento dei casi di uso improprio di numerazioni geografiche assegnate in uso a *reseller* autorizzati in Italia;
- Da novembre 2025 (data di entrata in vigore dei nuovi meccanismi di blocco) si è registrata una proliferazione di nuovi soggetti che hanno ottenuto le relative autorizzazioni ministeriali, allo scopo di operare come *reseller* sfruttando le numerazioni geografiche per aggirare i blocchi;
- RDS stessa aveva adottato misure anticipatorie un anno prima dell'entrata in vigore della delibera, bloccando le chiamate dall'estero con CLI mobile, con impatto negativo sulle attività commerciali, ma a tutela della rete.
- La delibera n. 271/25/CONS ha rappresentato un importante chiarimento regolamentare, ma la sua diffusione capillare tra i *reseller* rimane limitata: molti

operatori di piccole dimensioni non conoscono la complessità degli obblighi regolamentari e ritengono lecite pratiche di “triangolazione” /uso improprio del traffico che la delibera ha definitivamente chiarito essere vietate.

RDS ha manifestato riserve sulla legittimità della contestazione relativa al primo profilo (mancata vigilanza sul transito), annunciando che in caso di conferma della sanzione intende ricorrere a tutti i gradi di giudizio, ritenendo incoerente sanzionare un comportamento che la delibera stessa ha escluso dall’obbligo di controllo.

La Società ha anche comunicato che sta valutando la specializzazione di flussi dedicati per i *reseller*, al fine di evitare congestionamenti della rete derivanti dai grandi volumi di tentativi di chiamata generati da questi soggetti.

2.2. Sulla assenza di effettiva erogazione del servizio di fonia al pubblico basato sulla rivendita del servizio su rete RDS per il quale Tekmind non disponeva di idonea autorizzazione ministeriale

RDS ha ribadito che, come si evince dalla comunicazione trasmessa all’Autorità il 18 dicembre 2025, Tekmind non ha inviato alcuna chiamata in originazione/uscita su rete RDS con CLI (*omissis*).

*“Come chiarito in premessa, il cliente Tekmind s.r.l, assegnatario del numero, non ha effettuato alcuna chiamata in uscita sulla piattaforma VoIP di RDS con CLI (*omissis*) nel periodo 1/11- 4/12/2025. Le chiamate con CLI (*omissis*) ricevute in transito da (*omissis*) (incluse quelle non andate in risposta) nel periodo 1/11-4/12/2025 sono state 28.347 il 4/11/2025 e 40.744 il 5/11/2025. Le chiamate ricevute dalla piattaforma RDS nel periodo 1/11-4/12/2025 con numero chiamato (*omissis*) sono state 1.772 il giorno 4/11/2025 e 1.769 il giorno 5/11/2025 (nessuna delle quali andata in risposta).”*

A tal proposito, la Società ha osservato che il titolo autorizzatorio rilasciato dal MIMIT per il servizio di rivendita prevede quanto segue:

“Rivendita (reseller), esclusivamente all’utente finale, del servizio telefonico accessibile al pubblico attraverso rete e risorse di numerazione di un operatore autorizzato, senza intervento, in nessuna forma, nella raccolta e terminazione della chiamata”

RDS, quindi, ha dichiarato che il servizio fornito dai propri rivenditori si basa, con ogni evidenza, sull’utilizzo del servizio di raccolta e terminazione della chiamata su rete commutata da parte di RDS.

Nella fattispecie del CLI (*omissis*) della chiamata n. 1- ma la circostanza vale anche per il CLI (*omissis*) e (*omissis*) delle chiamate nn. 3 e 4 - il *reseller* Tekmind non ha usato il servizio di RDS in qualità di rivenditore, per il quale non disponeva di idonea autorizzazione, in quanto le chiamate con questi CLI sono state inviate in transito su altri operatori e non alla rete di origine di RDS.

A parere di RDS, mancherebbe, quindi, il presupposto fattuale della violazione normativa, visto che l’uso non conforme dei numeri assegnati da RDS, e del servizio contrattualizzato con RDS, per il quale Tekmind non disponeva di idonea autorizzazione ministeriale, non si è, nei fatti, verificato.

Per RDS, la sospensione dei numeri aveva, in effetti, natura cautelativa sotto questo profilo, in quanto aveva lo scopo di evitare che i numeri assegnati a Tekmind potessero essere utilizzati su rete RDS da un soggetto privo di autorizzazione MIMIT e non perché questa violazione si fosse già manifestata. Si veda in proposito la lettera di diffida (agli atti)

“(omissis)” (lettera di diffida da RDS a Tekmind del 19 dicembre 2025, in atti).

In conclusione, la Società ha ribadito che Tekmind appariva, prima della sospensione dei numeri, come un *reseller* totalmente inattivo su rete RDS, cosa che rendeva non rilevabile alcun comportamento anomalo dall’analisi del traffico.

Le analisi del traffico, che sono il fondamento delle azioni di prevenzione e vigilanza relative all’uso dei numeri e dei servizi di RDS, nel caso di specie non sono state effettuate, visto che in base alla delibera 271/25/CONS le verifiche del CLI sono in capo “*alla rete del soggetto originante*” e quindi, in tutte le fattispecie di chiamate rilevate, competevano a (omissis) o ad altro operatore a monte e non a RDS.

La Società ha evidenziato che, per servizi di transito che coinvolgono un così elevato numero di chiamate, non è minimamente ipotizzabile adottare misure di prevenzione e vigilanza che non siano basate su prestazioni automatiche implementate in rete (le quali, come già sostenuto dalla Società, sarebbero di competenza dell’operatore di origine e quindi, nella fattispecie, (omissis) o altro operatore a monte).

A tale proposito la Direzione tutela dei consumatori ha chiesto alla Società, in un’ottica di miglioramento delle strategie aziendali finalizzate ad arginare tale tipologia di condotte, se vi fosse la possibilità tecnica di implementare controlli automatizzati per rilevare l’uso improprio delle numerazioni sul servizio di transito.

Al riguardo, RDS ha rappresentato che:

- I controlli in tempo reale sono tecnicamente non realizzabili per il servizio di transito, per le ragioni già illustrate.
- I controlli *ex post* sono, invece, possibili attraverso estrazioni analitiche sul traffico di rete, che consentono di ricostruire i percorsi delle singole chiamate e tale modalità è già utilizzata quando pervengono segnalazioni dall’esterno.
- Un sistema di campionamento periodico automatizzato potrebbe in linea teorica essere implementato, ma richiederebbe *query batch* programmate e non sarebbe, comunque, effettuabile in tempo reale.

In sede di audizione, l’Autorità, nel prendere atto delle spiegazioni legate alla difficoltà tecnica di un monitoraggio preventivo sul transito, ha, in ogni caso, suggerito l’adozione di un sistema di monitoraggio periodico (anche se non in tempo reale), il quale potrebbe consentire un intervento tempestivo in caso di anomalie.

Rispetto a tale misura preventiva, RDS ha riferito di effettuare già analisi del traffico sulla base di segnalazioni e di inviare diffide agli operatori quando vengono superate determinate soglie fisiologiche di anomalia del traffico (ovvero quando il traffico risulta non instradato sui *trunk* previsti per l’erogazione del servizio in misura

non residuale), ma i destinatari delle diffide rispondono sistematicamente che le anomalie sono riconducibili a “errori di instradamento”.

In conclusione, dal quadro fattuale del procedimento, emergerebbe, secondo RDS, che la tardiva vigilanza imputata a RDS riguarda l’uso di numeri assegnati a un soggetto (Tekmind) che non ha utilizzato il servizio di RDS e per chiamate relative a un servizio di transito offerto a un altro soggetto ((*omissis*)) per il quale l’Autorità ha chiarito, in modo inequivoco, che RDS non doveva effettuare alcuna verifica del CLI.

Fermo restando il principio generale dell’obbligo di vigilanza e prevenzione gravante sull’operatore titolare dei diritti d’uso delle numerazioni rispetto alla condotta dei suoi aventi causa, nello specifico la peculiarità della violazione oggetto del procedimento, non permetterebbe, a parere di RDS, di ricondurre l’infrazione alla obiettiva sfera di prevenzione e vigilanza dovuta dal titolare dei diritti d’uso delle numerazioni, circostanza che ha indotto l’Autorità ad archiviare procedimenti sanzionatori in casi simili (a esempio la delibera n. 704/06/CONS relativa a procedimento sanzionatorio 25/05/TLC).

Tanto premesso, la Società ha chiesto l’archiviazione del procedimento per insussistenza della violazione oggetto di contestazione.

2. Quadro normativo e regolamentare

L’art. 11, commi 1 e 2, del *Codice*, stabilisce che “*L’attività di fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica è libera*” e che “*La fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica diversi dai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, fatti salvi gli obblighi specifici di cui all’articolo 13 o i diritti di uso di cui agli articoli 59 e 98 septies, è assoggettata ad un’autorizzazione generale*”.

L’art. 2, comma 1, della legge n. 5/2018, dell’11 gennaio 2018, recante “*Nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni e istituzione di prefissi nazionali per le chiamate telefoniche a scopo statistico, promozionale e di ricerche di mercato*” stabilisce che “*Tutti gli operatori che svolgono attività di call center rivolte a numerazioni nazionali fisse o mobili devono garantire la piena attuazione dell’obbligo di presentazione dell’identificazione della linea chiamante e il rispetto di quanto previsto dall’articolo 7, comma 4, lettera b), del codice di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003. A tal fine, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni individua, ai sensi dell’articolo 15 del codice di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, due codici o prefissi specifici, atti a identificare e distinguere in modo univoco le chiamate telefoniche finalizzate ad attività statistiche da quelle finalizzate al compimento di ricerche di mercato e ad attività di pubblicità, vendita e comunicazione commerciale. Gli operatori esercenti l’attività di call center provvedono ad adeguare tutte le numerazioni telefoniche utilizzate per i servizi di call center, anche delocalizzati, facendo richiesta di assegnazione delle relative numerazioni entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento dell’Autorità per le garanzie nelle*

comunicazioni previsto al periodo precedente, oppure presentano l'identità della linea a cui possono essere contattati.

Con 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*”, l'Autorità ha attuato quanto disposto dall'art. 2 della legge n. 5/2018, identificando due appositi codici numerici e stabilendo le relative norme per l'assegnazione e l'uso, a conclusione della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 60/18/CIR.

L'Autorità ha, in aggiunta, previsto che operatori che svolgono attività di *call center* possono utilizzare come CLI anche numeri diversi da quelli con codice 084, definiti dalla citata delibera, con il vincolo che tali operatori siano contattabili tramite tali numeri. Gli operatori che svolgono attività di *call center*, al fine di assicurare di essere richiamabili, dovranno definire, eventualmente anche con il supporto di un tavolo tecnico, le misure idonee.

A tale riguardo l'Autorità ha stabilito che: *i)* ai numeri telefonici utilizzati come CLI in alternativa a quelli con codice 084, deve rispondere un sistema IVR (*Interactive Voice Responder*), attivo 24 ore su 24, che fornisce all'utente le informazioni complete relative alla società chiamante (ragione sociale, sede legale); *ii)* sia consentito all'utente chiamante l'IVR di essere richiamato qualora l'utente lo richieda, con richiesta dell'utente esplicitata attraverso la digitazione di un tasto specifico o tramite servizio di segreteria telefonica e con richiamata effettuata entro due giorni lavorativi dalla richiesta.

Con la delibera n. 106/25/CONS, del 30 aprile 2025, recante “*Conclusione del procedimento e della consultazione pubblica inerente a disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di trasparenza nell'offerta dei servizi di comunicazione elettronica e nella presentazione del numero chiamante*”, l'Autorità ha introdotto una serie di disposizioni per garantire la trasparenza a tutela degli utenti finali rispetto alle chiamate con CLI modificato.

In merito alle chiamate VoIP su rete fissa, l'art. 8, comma 4, del Regolamento allegato alla delibera n. 106/25/CONS, dispone che “[g]li operatori, quando gestiscono direttamente chiamate vocali nazionali sulle loro interfacce di rete, analizzano in un apposito tavolo tecnico la fattibilità di misure per il blocco delle chiamate da numeri fissi e mobili non in uso agli utenti finali. Sono parimenti analizzate le possibili misure per la verifica e la gestione del CLI delle chiamate VoIP consegnate su canale dati e, a seguito di conversione, terminate su rete commutata”.

L'Autorità, nella delibera n. 271/25/CONS, del 6 novembre 2025, recante “*Disposizioni attuative delle misure a tutela degli utenti relative alla presentazione del numero chiamante previste dall'art. 8 dell'allegato B alla delibera n. 106/25/CONS*” e all'esito delle risultanze del Tavolo tecnico costituito al fine di individuare le modalità attuative delle misure contemplate dall'art. 8 del Regolamento allegato alla delibera n. 106/25/CONS, ha evidenziato che “*una delle condotte che può determinare spoofing a*

livello nazionale consiste nella mancata verifica, da parte dell'operatore che raccoglie traffico VoIP (cosiddetto un-managed) per instradarlo su rete commutata (come traffico PSTN o VoIP managed), della correttezza dei CLI delle chiamate consegnate, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, dell'allegato A alla delibera n. 8/15/CIR (Piano Nazionale di Numerazione)", il quale dispone 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".

A tal proposito, il Tavolo tecnico ha convenuto con quanto segue:

- a) **Fornitura di servizi di centralino VoIP:** le numerazioni sono assegnate dall'operatore al cliente non residenziale (privato o PA). In tal caso, come previsto dalla normativa vigente, corre l'obbligo per l'operatore di verificare che il CLI delle chiamate originate sia quello assegnato; l'operatore deve verificare, nel caso di CLI dato in uso in modo univoco, che non sia alterato. Nel caso di cessione in uso di un blocco di numeri, quantomeno va verificato che le chiamate immesse nella rete commutata corrispondono a quelle date in uso all'utente affari; ogni chiamata con CLI modificato può essere bloccata o sovrascritta con il CLI corretto in applicazione del comma 4 dell'art. 8 dell'Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS;*
- b) **Fornitura di numerazioni a un fornitore di una piattaforma VoIP, non autorizzato a fornire servizi di comunicazione elettronica, che potrebbe fornire anche altri servizi come videochiamate e condivisione di documenti.** In tal caso non è in genere noto, all'operatore che dà in uso la numerazione, il criterio di utilizzo dei CLI da parte dei singoli utilizzatori della piattaforma (si pensi ad applicazioni tipo Microsoft Teams). Resta valido l'obbligo di verifica di cui al punto precedente, atteso che la responsabilità del controllo ricade sull'operatore autorizzato dalla cui interfaccia viene immessa nella rete telefonica (PSTN o VoIP managed) la chiamata originata in VoIP dalla piattaforma (VoIP un-managed); l'operatore, pertanto, può immettere nella rete telefonica chiamate VoIP, consegnate dalla piattaforma VoIP, **solo per i CLI appartenenti al range di numeri dati in uso alla piattaforma.** Ne consegue che ogni chiamata con CLI modificato deve essere bloccata o va sovrascritta con il CLI corretto in applicazione del comma 4 dell'art. 8 dell'Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS;*

- c) ***Uso di numerazioni da parte di un soggetto autorizzato (VoIP provider) che fornisce servizi VoIP.*** In tal caso l'operatore a cui sono consegnate queste chiamate di fatto fornisce un servizio di transito verso la rete commutata. Il VoIP provider può utilizzare, oltre alle proprie numerazioni, numerazione dell'operatore a cui chiede il transito o di altri operatori. La responsabilità della verifica del CLI resta in capo al VoIP provider che chiede il transito.
- d) *Resta fermo il divieto, per gli operatori, di stringere accordi per il transito di chiamate VoIP generate da soggetti non autorizzati.*

Con riferimento al caso di cui al punto b), dalla discussione è emerso che una condizione essenziale per garantire l'efficacia del contrasto allo spoofing è legata al fatto che, nella rete di ciascun operatore, vengano immesse, da parte della piattaforma VoIP, esclusivamente chiamate VoIP con CLI corrispondente a numerazioni di cui è titolare l'operatore stesso.

Ciò garantisce che il CLI di ciascuna chiamata VoIP immessa in rete appartenga al range di numerazioni di cui l'operatore è titolare e che ha dato in uso a suoi clienti (aziende, call center, ecc.) o a Service Provider (che, a loro volta, li danno in uso ai propri utenti finali).

Rispetto a tali casistiche è stato, quindi, ribadito che, con specifico riferimento al punto sub b), relativo alla fornitura di numerazione a provider VoIP non autorizzati, "l'operatore che riceve le chiamate è responsabile della verifica che il CLI rientri nel range di numerazioni assegnate al provider VoIP.

L'Autorità ha, inoltre, ribadito il divieto per gli operatori di accettare traffico VoIP in transito da soggetti non autorizzati.

È stato inoltre evidenziato che, sempre nel caso b), i Service Provider potrebbero utilizzare numerazioni assegnate a un operatore e consegnare le chiamate a un altro operatore, generando rischi di spoofing. Per contrastare tale pratica, l'Autorità ha proposto di introdurre obblighi contrattuali tra titolari dei diritti d'uso e fornitori di servizi VoIP, prevedendo anche la cessazione del servizio in caso di violazioni accertate;

Per la medesima fattispecie considerata al caso sub b) è stato ribadito che le chiamate vocali riconducibili a tale fattispecie devono essere considerate come originate nella rete dell'operatore autorizzato alla fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica, al quale esse vengono consegnate dal fornitore della piattaforma VoIP. Pertanto, l'operatore autorizzato che riceve le chiamate VoIP dalla rete dati è da ritenersi l'unico soggetto responsabile per l'eventuale mancata attuazione delle misure previste dalla delibera n. 8/15/CIR, con particolare riferimento alle disposizioni relative alla corretta gestione del CLI.

Nel caso in cui un operatore autorizzato instradasse comunicazioni con CLI appartenente a un intervallo di numerazioni non a lui assegnato — e ricevute da un fornitore di piattaforma VoIP non autorizzato — si configurerebbe una violazione delle norme sul corretto utilizzo delle numerazioni, avendo originato nella propria rete una

chiamata con CLI in uso ad altro operatore o non assegnato. In tale circostanza, l'operatore risulterebbe altresì responsabile della violazione dell'art. 6, comma 3, della delibera n. 8/15/CIR, relativo alla correttezza del CLI."

Nella stessa delibera, "l'Autorità ha proposto agli operatori che i suddetti vincoli riguardanti la modalità corretta d'immissione delle chiamate VoIP nelle reti commutate degli operatori debbano essere utilmente introdotti nell'ambito delle previsioni contrattuali tra titolare dei diritti d'uso e VoIP Service Provider. L'Autorità ritiene in particolare opportuno che, nei contratti, i titolari dei diritti di uso informino i soggetti che offrono i servizi su numerazioni da loro messe a disposizione sulle norme da rispettare per il corretto utilizzo delle stesse numerazioni. Nelle previsioni contrattuali tra titolare dei diritti d'uso e fornitore di servizio deve essere prevista, tra l'altro, la chiusura immediata dell'offerta di servizio a seguito di violazione accertata da parte dei competenti organi. Tali previsioni potrebbero esplicitamente includere la clausola secondo cui le chiamate VoIP con CLI corrispondente alle numerazioni in uso al VoIP Service Provider non autorizzato, e di cui tale soggetto non è titolare, se immesse nella rete telefonica pubblica PSTN/VoIP, debbano essere consegnate esclusivamente all'operatore titolare delle numerazioni stesse."

In proposito, nel documento sottoposto agli *stakeholders*, è stato chiesto ai soggetti interessati di fornire osservazioni in merito a quanto sopra riportato, avuto riguardo agli obblighi ricadenti sui soggetti attivi nella fornitura del servizio VoIP e immissione delle chiamate nella rete telefonica PSTN o VoIP *managed*, prendendo atto della generale condivisione dello scenario rappresentato nel documento trasmesso agli *stakeholders* per il fenomeno dello *spoofing* riferibile alle chiamate originate in Italia, in particolare con riferimento all'adeguatezza dell'attuale impianto normativo.

In tale contesto, resta fermo quanto già disposto dall'Allegato A alla delibera n. 8/15/CIR, recante "*Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa*" e, in particolare, **dall'art. 3, commi 3 e 4, il quale dispone che "3. I soggetti titolari di diritti d'uso di numerazione sono responsabili del corretto utilizzo della numerazione loro assegnata in conformità con le prescrizioni del presente piano. Tali soggetti sono pertanto tenuti a garantire, con il costante impiego della massima diligenza possibile, la conformità dei servizi offerti alle prescrizioni del presente provvedimento e ad ogni altra normativa pertinente alle numerazioni di cui sono titolari dei diritti d'uso, fatta salva la responsabilità che le norme in materia di pubblicità e televendite attribuiscono ad altri soggetti. I titolari dei diritti di uso informano i soggetti che offrono i servizi su numerazioni da loro messe a disposizione sulle norme da rispettare per il corretto utilizzo delle stesse numerazioni. Nelle previsioni contrattuali tra titolare dei diritti d'uso e fornitore di servizio deve essere prevista, tra l'altro, la chiusura immediata dell'offerta di servizio a seguito di violazione accertata da parte dei competenti organi.**

4. In ogni caso, è fatto divieto, oltre che ai soggetti assegnatari di numerazione, anche ai soggetti che offrono servizi su numerazioni messe a disposizione dagli assegnatari ed agli utenti finali di utilizzare le numerazioni in maniera difforme da

quanto definito nel presente piano di numerazione, sia con riferimento ai servizi svolti sulle numerazioni sia per quanto riguarda la struttura stessa della numerazione. L'uso della selezione passante non deve alterare la struttura della numerazione, fatta eccezione per la lunghezza dei numeri geografici corrispondenti ai centralini.”.

3. Valutazioni dell’Autorità

In relazione alle argomentazioni difensive sostenute dalla Società, si osserva che le stesse non risultano accoglibili per le seguenti motivazioni.

3.1 Osservazioni di carattere generale

In via preliminare, si osserva che, con la delibera n. 106/25/CONS, l’Autorità ha introdotto una serie di misure finalizzate al contrasto del fenomeno del c.d. *spoofing*, ossia la manipolazione dell’informazione relativa all’identità del chiamante (CLI), che impedisce l’identificazione e la richiamabilità del soggetto originatore della chiamata.

In tali circostanze, l’utente chiamato visualizza un numero che non corrisponde a quello che effettivamente ha generato la chiamata.

Le misure *anti-spoofing* previste dalla delibera n. 106/25/CONS sono state definite nell’ambito del procedimento avviato con la delibera n. 457/24/CONS, che ha visto il coinvolgimento di un’ampia platea di soggetti (associazioni dei consumatori, associazioni di imprese, operatori di telecomunicazioni e altri attori rilevanti, tra cui esperti e operatori di altri settori direttamente coinvolti nella questione del CLI *spoofing*), sia attraverso la partecipazione a una consultazione pubblica sia nell’ambito dei lavori di un apposito Tavolo tecnico avviato nel corso del procedimento stesso.

In tale ambito, con la citata delibera è stato anche previsto, all’art. 8, comma 4, dell’Allegato B, di affrontare, in uno specifico Tavolo tecnico, l’analisi delle misure tecniche rivolte al contrasto dello *spoofing* di chiamate originate in Italia.

All’esito dei lavori, il Tavolo tecnico ha esaminato, per quanto qui di specifico interesse, il caso in cui vi sia la fornitura di numerazioni a un fornitore di una piattaforma VoIP, non autorizzato a fornire servizi di comunicazione elettronica, ribadendo il divieto, per gli operatori assegnatari di numerazioni, di stringere accordi per il transito di chiamate VoIP generate da soggetti non autorizzati.

A tale riguardo, già nel corso del procedimento avviato con la delibera n. 457/24/CONS, è emersa la possibile esistenza di casi in cui Service Provider, che utilizzano numerazioni assegnate a un determinato operatore, consegnano le chiamate vocali a un diverso operatore.

In proposito, nel valutare i contributi ricevuti nell’ambito della consultazione tenutasi nel corso del procedimento citato, l’Autorità, come rinvenibile al punto V.123 dell’allegato C alla delibera n. 106/25/CONS, ha valutato *“condivisibile il richiamo al divieto per gli Operatori di instradare su rete pubblica chiamate consegnate da fornitori terzi di telefonia su Internet privi di regolare autorizzazione.”.*

Tale previsione è, peraltro, strettamente correlata a quanto previsto dal citato art. 3, comma 3, dell'allegato B alla delibera n. 8/15/CIR, il quale prevede che *“I soggetti titolari di diritti d'uso di numerazione sono responsabili del corretto utilizzo della numerazione loro assegnata in conformità con le prescrizioni del presente piano. Tali soggetti sono pertanto tenuti a garantire, con il costante impiego della massima diligenza possibile, la conformità dei servizi offerti alle prescrizioni del presente provvedimento e ad ogni altra normativa pertinente alle numerazioni di cui sono titolari dei diritti d'uso [...] I titolari dei diritti di uso informano i soggetti che offrono i servizi su numerazioni da loro messe a disposizione sulle norme da rispettare per il corretto utilizzo delle stesse numerazioni. Nelle previsioni contrattuali tra titolare dei diritti d'uso e fornitore di servizio deve essere prevista, tra l'altro, la chiusura immediata dell'offerta di servizio a seguito di violazione accertata da parte dei competenti organi.”*

Appare, pertanto, evidente, in base al delineato quadro normativo e regolamentare, che, ai fini della migliore tutela dell'utenza finale e della concorrenzialità del mercato che potrebbe essere alterata a seguito di usi illeciti e/o fraudolenti delle numerazioni soprattutto rispetto al fenomeno del c.d. *telemarketing* selvaggio, sia richiesto un livello particolarmente elevato di diligenza in merito alle politiche interne di monitoraggio e controllo, da parte degli operatori titolari dei diritti d'uso delle numerazioni, nei confronti dei soggetti che forniscono servizi su dette numerazioni.

Nella fattispecie in esame, appare opportuno rammentare che, con l'atto di avvio del procedimento sanzionatorio, l'Autorità ha accertato che RDS ha posto in essere una condotta consistente nel non aver garantito, con la dovuta diligenza, il corretto utilizzo delle numerazioni a essa assegnate e la conformità dei servizi resi secondo quanto previsto dalla regolamentazione vigente.

Ciò posto, in ordine al merito della violazione contestata e alle difese dispiagate dalla Società si evidenzia quanto segue.

3.2. Sulla presunta non pertinenza delle attività preistruttorie dell'Autorità rispetto alle contestazioni operate e sulla tempestività dell'azione di vigilanza di RDS

RDS ha sostenuto che *“le richieste di informazioni dell'Autorità relative alle cinque (5) chiamate oggetto del procedimento riguardavano tutte la circostanza che la chiamata aveva “finalità commerciali” e che “il numero risulta essere non richiamabile e non dichiarato al ROC”, quindi profili di violazione che non sono oggetto del presente procedimento sanzionatorio” e che “nessuna informazione era stata richiesta riguardo al CLI della chiamata. Le informazioni relative al CLI della chiamata, laddove esso è risultato essere nella titolarità di RDS, sono state fornite spontaneamente da RDS, quindi non si possono, oggettivamente, definire l'esito di una attività preistruttoria di AGCom, ovvero che vi sia un rapporto di causa-effetto con le medesime”.*

A tal proposito, si evidenzia che, già nella prima richiesta di informazioni del 25 novembre 2025, l'Autorità ha chiaramente specificato: a) di aver ricevuto una segnalazione dell'Associazione ASSOCALL relativa a *“iniziative di telemarketing*

fraudolente utilizzando numeri fissi inesistenti/non richiamabili"; b) che, secondo le informazioni fornite da (*omissis*), le chiamate erano state consegnate da RDS.

Inoltre, dopo aver elencato puntualmente le pertinenti informazioni e i documenti necessari per svolgere le verifiche di competenza, l'Autorità ha, in ogni caso, chiesto, ai sensi dell'art. 30, comma 10, del *Codice*, *"di fornire ogni utile informazione in merito alla segnalazione"* e lo stesso *modus operandi* si è verificato per le successive richieste inviate in data 3 dicembre 2025 e 13 gennaio 2026.

Le ulteriori informazioni rese *"spontaneamente"* da RDS non solo sono ricollegabili alla richiesta di fornire ogni utile informazione rispetto alle segnalazioni ricevute, ma, vanno, altresì, ricondotte nell'ambito dei rapporti con una Pubblica Amministrazione che dovrebbero essere ispirati ai principi di lealtà e collaborazione.

Appare, inoltre, evidente che la Società, proprio in occasione dell'avvio delle attività di vigilanza da parte dell'Autorità e delle necessarie verifiche interne effettuate per poter fornire riscontro alle richieste ricevute, ha potuto apprendere, come più volte pacificamente ammesso nelle proprie memorie difensive e in sede di audizione, dell'esistenza dell'anomalo utilizzo delle numerazioni assegnate alla società Tekmind S.r.l., comportamento da cui è scaturita la diffida inviata da RDS a Tekmind il 19 dicembre 2025 e la sospensione in pari data di tutte le numerazioni assegnate a tale soggetto.

3.3. Sulla presunta assenza di responsabilità di RDS riguardo alla corretta immissione in rete commutata di chiamate VoIP ai sensi della delibera 271/25/CONS e sulla presunta assenza di effettiva erogazione del servizio di fonìa al pubblico basato sulla rivendita del servizio su rete RDS per il quale Tekmind non disponeva di idonea autorizzazione ministeriale

La Società ha più volte addotto, a sua discolpa, di non poter *"sapere, né impedire, che una chiamata con un CLI di RDS venga immessa in rete commutata da una rete di origine diversa da RDS"* e che *"le 3 chiamate per le quali si è verificata la non corretta immissione in rete commutata di chiamate VoIP sono state consegnate a RDS in transito da (omissis) che è un soggetto autorizzato diverso dall'assegnatario in uso dei numeri RDS."*

RDS, inoltre, ha rimarcato che *"in ben due passaggi della delibera n. 271/25/CONS è chiarito che in questa fattispecie di chiamata la responsabilità della verifica delle chiamate è del VoIP Provider che chiede il servizio di transito."*

La realtà dei fatti, tuttavia, è che, in spregio alla richiesta diligenza professionale e ai numerosi passaggi regolamentari sulla necessità di prevedere stringenti cautele contrattuali, RDS non ha verificato a monte l'effettivo possesso, in capo a Tekmind, della prevista autorizzazione ministeriale alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica.

D'altra parte, sempre sulla base di quanto sostenuto da RDS, il contratto con Tekmind risale all'anno 2020 ed era stato stipulato con altra società. Ciò avrebbe dovuto, quantomeno, indurre RDS, in qualità di soggetto avente causa, alla luce delle

puntuali previsioni di cui alla delibera n. 106/25/CONS, a svolgere un rigoroso controllo in merito alla qualificazione del proprio cliente, tanto più in un contesto di mercato caratterizzato da sistematici fenomeni di utilizzo fraudolento delle numerazioni.

Infatti, nella citata delibera n. 271/25/CONS, *L'Autorità ritiene in particolare opportuno che, nei contratti, i titolari dei diritti di uso informino i soggetti che offrono i servizi su numerazioni da loro messe a disposizione sulle norme da rispettare per il corretto utilizzo delle stesse numerazioni. Nelle previsioni contrattuali tra titolare dei diritti d'uso e fornitore di servizio deve essere prevista, tra l'altro, la chiusura immediata dell'offerta di servizio a seguito di violazione accertata da parte dei competenti organi. Tali previsioni potrebbero esplicitamente includere la clausola secondo cui le chiamate VoIP con CLI corrispondente alle numerazioni in uso al VoIP Service Provider non autorizzato, e di cui tale soggetto non è titolare, se immesse nella rete telefonica pubblica PSTN/VoIP, debbano essere consegnate esclusivamente all'operatore titolare delle numerazioni stesse.* RDS non ha, tuttavia, ritenuto di aggiornare alle nuove previsioni regolamentari il contratto con Tekmind risalente al 2020.

E della grave condizione di illegalità sull'uso, a livello nazionale, della numerazione nell'ambito del telemarketing e teleselling la Società dimostra di essere ben consapevole, come dichiarato in audizione, laddove ha evidenziato che:

- *“L'introduzione dei blocchi previsti dalla citata delibera ha generato un effetto di spostamento del fenomeno verso canali alternativi di nuovi operatori autorizzati in Italia, circostanza che ha determinato un aumento dei casi di uso improprio di numerazioni geografiche assegnate in uso a reseller autorizzati in Italia;*
- *Da novembre 2025 (data di entrata in vigore dei nuovi meccanismi di blocco) si è registrata una proliferazione di nuovi soggetti che hanno ottenuto le relative autorizzazioni ministeriali, allo scopo di operare come reseller sfruttando le numerazioni geografiche per aggirare i blocchi;*
- *RDS stessa aveva adottato misure anticipatorie un anno prima dell'entrata in vigore della delibera, bloccando le chiamate dall'estero con CLI mobile, con impatto negativo sulle attività commerciali, ma a tutela della rete.”*

A quanto sopra si aggiunga l'evidenza, con riferimento all'assenza della richiesta diligenza professionale nel garantire un efficiente e corretto utilizzo della numerazione assegnata, della totale carenza di efficaci sistemi di monitoraggio e controllo circa l'utilizzo delle numerazioni, e l'assenza di qualsivoglia meccanismo di allerta a fronte della prolungata inattività di un proprio *reseller*. La mancata richiesta diligenza professionale diventa palese laddove, a fronte di una totale inattività del proprio cliente a cui RDS aveva dato in uso circa 3000 numerazioni, quest'ultima, in un contesto di mercato e mediatico in cui il *telemarketing* e il *teleselling* selvaggio imperversava, non abbia proceduto a chieder conto a Tekmind di tale condotta, oltre a disattivare la numerazione.

L'omissione totale di controllo ha consentito a Tekmind, assegnatario di ben 2.864 numerazioni, di agire indisturbato immettendo in rete circa 17 mln di chiamate con CLI di rete fissa di RDS consegnate da Tekmind a (*omissis*) nel solo intervallo temporale compreso tra il 1° novembre e il 31 dicembre 2025.

Rispetto alla omessa verifica del titolo autorizzatorio di Tekmind, che, come riconosciuto dalla stessa RDS “*avrebbe potuto essere effettuato*”, la Società ha opposto motivazioni varie legate alla difficoltà di reperire informazioni tramite il MIMIT piuttosto che tramite il ROC, ma non si è comunque premurata di adeguare le clausole contrattuali di un accordo, sottoscritto, lo si ripete, nel 2020 e con un altro soggetto, al fine di allinearle alle nuove previsioni normative e regolamentari che prevedono controlli stringenti su tutti i *players* presenti nel mercato di riferimento e soprattutto per coloro che svolgono attività di *telemarketing*, di certo non limitati a una semplice e generica dichiarazione di parte.

Tanto premesso, in esito all'istruttoria si conferma la violazione dell'art. 8, comma 4, dell'Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS in combinato disposto con la delibera n. 271/25/CONS e con l'art. 3, comma 3, dell'Allegato A alla delibera n. 8/15/CIR, non avendo la Società addotto alcuna giustificazione idonea a escludere la propria responsabilità in ordine alla mancanza della dovuta diligenza nel controllo del corretto utilizzo delle numerazioni a essa assegnate dal MIMIT e la conformità dei servizi resi secondo quanto previsto dalla regolamentazione vigente.

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa da euro 50.000,00 (cinquantamila/00) a euro 1.000.000,00 (unmilione/00), ai sensi dell'art. 30, comma 12-*bis*, del *Codice*;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'art. 30, comma 24, del *Codice*, nel caso di specie non si applicano le disposizioni sul pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16, della legge n. 689/1981;

TENUTO CONTO, ai fini della quantificazione della sanzione, dei seguenti criteri, di cui all'art. 11, della legge n. 689/1981 e delle *Linee guida* adottate con la delibera n. 265/15/CONS;

A. Gravità della violazione

A tal proposito, si rileva una rilevante gravità della condotta posta in essere da RDS alla luce di quanto segue:

- la condotta oggetto della contestazione consiste nel non aver garantito, con la dovuta diligenza, il corretto uso delle numerazioni di cui la Società risulta titolare dei diritti d'uso. In particolare, la Società ha, **in primo luogo**, assegnato un considerevole numero di numerazioni alla società Tekmind S.r.l., in qualità di reseller, seppur sprovvista della prevista autorizzazione per rivestire tale qualifica, ma solo per offrire servizi in qualità di ISP e *call center*. La Società non ha, quindi, svolto alcun tipo di verifica in un contesto di mercato e

regolamentare in cui era ben noto il tema dell'uso non corretto della numerazione. In **secondo luogo**, RDS non ha vigilato sull'effettivo utilizzo dei quasi 3000 numeri dati in uso a Tekmind, nonostante la palese evidenza di un prolungato, assoluto mancato utilizzo su rete RDS delle numerazioni da parte di quest'ultima. Ciò si pone come condotta contraria ai doveri di diligenza professionale e utilizzo efficiente di una risorsa pubblica. In assenza di qualsivoglia controllo, in difformità dalla regolamentazione vigente, la società Tekmind, indisturbata, ha invece utilizzato tali numerazioni attraverso il servizio di transito fornito dalla società (*omissis*) che ha immesso nella rete commutata VoIP di RDS considerevoli volumi di chiamate che, invece, dovevano essere consegnate, a quest'ultima, direttamente da Tekmind e relativamente al traffico generato da clienti finali acquisiti da Tekmind stessa (clienti come, per l'appunto *Call center* o similari);

- è suscettibile, quanto alla potenzialità lesiva del bene tutelato, di produrre tangibili effetti con riferimento alla concorrenzialità del mercato, considerato il volume di chiamate, effettuate nel solo intervallo temporale compreso tra il 1° novembre e il 31 dicembre 2025, pari a circa 17 mln (a voler conteggiare solo quelle generate con numerazione fissa assegnata da RDS), aventi la chiara finalità, spesso con modalità fraudolenta, di attività di *teleselling* e *telemarketing*; ha prodotto, inoltre, effetti lesivi del diritto degli utenti di operare scelte contrattuali consapevoli e, comunque, di veder rispettato il proprio diritto a non ricevere chiamate, fatto salvo il previsto consenso, e ha esposto il cittadino al rischio di subire condotte anche fraudolente;
- è una tipologia di condotta che ha procurato alla Società, per quanto risulta agli atti del procedimento, non apprezzabili vantaggi economici, attesa la sospensione, a decorrere dal 19 dicembre 2025, di tutte le numerazioni assegnate a Tekmind oltre che alla luce del fatto che Tekmind non ha utilizzato su rete RDS tali numerazioni;
- la durata della condotta può considerarsi breve e riferibile a poco meno del bimestre novembre – dicembre 2025, periodo temporale in cui i numeri sono stati dati in uso e utilizzati da Tekmind prima della sospensione degli stessi. Quanto alla estensione territoriale, la condotta impatta su servizi previsti a livello nazionale.

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

In base alle Linee guida succitate l'importo base della sanzione può essere aumentato o diminuito in considerazione dell'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione da parte dell'agente stesso. Nello specifico, in base all'opera svolta, l'importo base può essere diminuito se l'impresa documenti,

nell'ambito del procedimento sanzionatorio, di aver prontamente eliminato o attenuato le conseguenze della violazione.

Per l'applicazione di tale criterio si tiene conto, in base alle Linee guida, anche soltanto della iniziativa intrapresa e non dei risultati ottenuti: non è infatti necessario che l'impresa abbia effettivamente eliminato o attenuato le conseguenze della violazione, essendo sufficiente che la stessa dimostri di essersi attivata a questo preciso scopo attraverso strumenti obiettivamente idonei, ove la mancata riuscita del tentativo non sia dovuta a fattori alla medesima imputabili. Chiaramente, però, ove l'opera svolta dall'agente abbia prodotto anche risultati concreti, in termini di effettiva eliminazione o riduzione delle conseguenze della condotta illecita, ovvero nei casi in cui il soggetto agente abbia posto in essere misure ulteriori per riparare il pregiudizio arrecato, l'effetto attenuante potrà essere più significativo.

La Società, ben prima dell'avvio del procedimento sanzionatorio, ha subito sospeso tutte le numerazioni assegnate alla società Tekmind S.r.l..

C. Personalità dell'agente

La Società è dotata di una organizzazione interna idonea a garantire una puntuale osservanza degli obblighi previsti dall'art. 8, comma 4, dell'Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS in combinato disposto con la delibera n. 271/25/CONS e con l'art. 3, comma 3, dell'Allegato A alla delibera n. 8/15/CIR.

A tal proposito, occorre tener conto che la Società non è stata sanzionata in precedenza per le medesime violazioni.

D. Condizioni economiche dell'agente

La Società ha realizzato, come risultante dall'ultimo bilancio depositato per l'esercizio dell'anno 2025, un fatturato netto pari a euro 289,1 mln, con una perdita di esercizio pari a euro 31,5 mln;

RITENUTO, alla luce di tutto quanto premesso, di dover determinare la sanzione pecuniaria nella misura di quattordici volte il minimo edittale pari a euro 700.000,00 (settecentomila/00) ai sensi dell'art. 30, comma 12-*bis*, del *Codice*;

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

ACCERTA

che la società Retelit Digital Services S.p.A. – codice fiscale: 12862140154, con sede legale in Via Pola, 9 – 20124 Milano, non ha garantito, con la dovuta diligenza, il

corretto utilizzo delle numerazioni a essa assegnate e la conformità dei servizi resi secondo quanto previsto dalla regolamentazione vigente.

La condotta, pertanto, risulta attuata in violazione dell'art. 8, comma 4, dell'Allegato B alla delibera n. 106/25/CONS in combinato disposto con la delibera n. 271/25/CONS e con l'art. 3, comma 3, dell'Allegato A alla delibera n. 8/15/CIR, e sanzionabile ai sensi dell'art. 30, comma 12-*bis*, del *Codice*.

ORDINA

alla predetta Società, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 700.000,00 (settecentomila/00) ai sensi dell'art. 30, comma 12-*bis*, del *Codice*.

INGIUNGE

alla società Retelit Digital Services S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, di versare entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'art. 27, della citata l. n. 689/1981, fatta salva la facoltà di chiedere il pagamento rateale della sanzione ai sensi dell'art. 26 della legge 24 novembre 1981 n. 689 in caso di condizioni economiche disagiate, la somma di euro 700.000,00 (settecentomila/00), alla Tesoreria dello Stato, avente sede a Roma, con imputazione al capitolo 2569/09 capo 18 bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale “*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 30, comma 12-bis, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, con delibera n. 229/26/CONS*”, utilizzando il codice IBAN: IT13U0100003245BE00000003C3.

L'operatore ha facoltà di chiedere il pagamento rateale della somma dovuta, entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica della presente ordinanza ingiunzione, mediante istanza motivata da presentare al protocollo generale dell'Autorità attraverso posta elettronica certificata all'indirizzo agcom@cert.agcom.it, secondo le modalità previste dall'Allegato 1, recante “*Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*”, in calce al *Regolamento*. L'istanza di rateizzazione è indirizzata al Servizio programmazione finanziaria e bilancio dell'Autorità.

Entro il termine di giorni dieci dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento “*delibera n. 229/26/CONS*”.

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

La presente delibera è notificata alla parte ed è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 23 settembre 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella