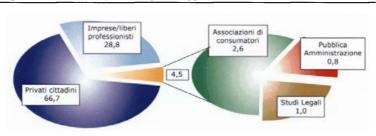
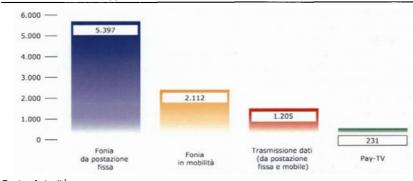
Figura 3.11. Contatti per tipologia di soggetto



Fonte: Autorità

Gli utenti hanno lamentato problemi riguardanti la telefonia fissa (circa il 61% dei contatti). Il 23,7% e il 13,5% delle segnalazioni hanno riguardato rispettivamente i servizi di telefonia mobile e di trasmissione dati. Infine, le segnalazioni connesse alla pay-tv ammontano a oltre il 2% (figura 3.12).

Figura 3.12. Segnalazioni pervenute al contact center per tipologia di servizio (maggio 2009 - aprile 2010)



Fonte: Autorità

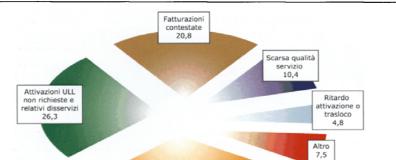


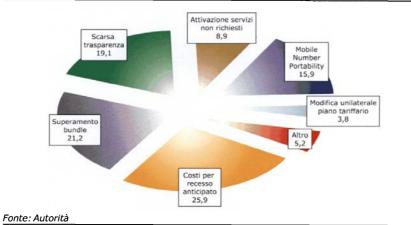
Figura 3.13. Segnalazioni concernenti i servizi di rete fissa

Fonte: Autorità

Con riferimento ai servizi di telefonia fissa, tra le problematiche più frequentemente riportate dai cittadini spiccano, con circa un terzo delle segnalazioni, le difficoltà nelle procedure di passaggio ad altro operatore. Seguono i malfunzionamenti e le attivazioni non richieste di servizi in unbundling (25,3%); la contestazione degli addebiti in bolletta (20,8%) che risulta frequente, in particolare, in correlazione al disconoscimento delle fatturazioni successive alla disdetta e dei costi di attivazione e disattivazione dei servizi; segnalazione di guasti e malfunzionamenti del servizio universale (10,4%); ritardi nell'attivazione o nel trasloco della linea (4,8%) (figura 3.13).

Passaggio ad altro operatore 30,2

■ Figura 3.14. Segnalazioni concernenti i servizi di rete mobile



Tra le segnalazioni concernenti i servizi di fonia mobile, la maggioranza riguarda, invece, le contestazioni relative alla fatturazione (75,1%). Gli addebiti contestati originano principalmente dalle seguenti quattro casistiche: (a) il recesso anticipato (imputabile spesso alla scarsa qualità dei servizi fruiti e a disservizi vari); (b) il superamento della quota di traffico compresa nel canone mensile (c.d. superamento bundle); (c) l'applicazione di condizioni economiche differenti da quanto pubblicizzato in fase pre-contrattuale; (d) l'attivazione di servizi non richiesti. Tra le problematiche differenti dalla contestazione della fatturazione emerge, in maniera ancora rilevante (15,9%), la difficoltà nei processi di portabilità del numero (figura 3.14).

Per quanto riguarda, infine, i servizi di trasmissione dati (1.241 segnalazioni), gli utenti lamentano prevalentemente la scarsa qualità del servizio (37,6%), in larga misura ascrivibile alla ridotta velocità di navigazione, l'assenza di copertura dei servizi a banda larga (20,1%), il disconoscimento di traffico (17,8%) e problematiche attinenti al superamento senza preavviso della quota di traffico inclusa nel canone mensile e alla mancata predisposizione da parte dei gestori di meccanismi di controllo della spesa (14,2%); il 5,2% degli utenti segnala di aver riscontrato delle difficoltà nella migrazione del servizio da un operatore ad un altro.

Le segnalazioni in materia di *pay-tv* (192) hanno riguardato prevalentemente il mancato rispetto delle legge 40/2007 da parte dei fornitori (60%) e la scarsa qualità dei servizi erogati (39%).

Si segnala, infine, che la mancata gestione dei reclami da parte degli operatori e la scarsa qualità dei servizi telefonici di contatto (*call center*) costituiscono motivi ricorrenti di contestazione che interessano, in maniera trasversale, i diversi comparti delle comunicazioni elettroniche.

L'ampliamento dei canali di primo contatto perseguito con il *contact center* ha contributo a diffondere consapevolezza tra i cittadini del ruolo dell'Autorità e delle sue attività istituzionali.

La maggiore celerità nelle comunicazioni con gli utenti, consentita dal canale telefonico e dalle *e-mail*, ha evidenziato, inoltre, l'utilità del *contact center* anche ai fini delle attività di vigilanza, consentendo il tempestivo aggiornamento sui fenomeni patologici emergenti anche per orientare conseguentemente l'attività degli uffici in materia (cfr. paragrafo 3.25).

3.23 La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti finali

Allo scopo di rafforzare la trasparenza delle informazioni e la capacità del consumatore di orientarsi tra le offerte degli operatori con riferimento sia alle condizioni economiche che alla qualità dei servizi, l'Autorità, per il tramite dell'Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni della Direzione tutela dei consumatori, ha svolto, nel periodo di riferimento, un costante lavoro di verifica e aggiornamento delle pagine del proprio sito web relative a "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" e "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta".

Nella pagina web "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" sono oggi facilmente consultabili le Carte dei servizi dei singoli operatori e i parametri di qualità dei servizi da essi forniti. Ai quattro comparti, disciplinati da apposite delibere, della telefonia vocale fissa (delibera n. 254/04/CSP), delle comunicazioni mobili e personali (delibera n. 104/05/CSP), della televisione a pagamento (delibera n. 278/04/CSP) e dell'accesso a internet da postazione fissa (delibere n. 131/06/CSP e n. 244/08/CSP), è stato affiancato, da marzo 2010, il comparto relativo alla qualità dei call center (delibera n. 79/09/CSP). Per consentire un confronto diretto tra i dati pubblicati dai vari operatori, l'Autorità ha aggiornato mensilmente, per ciascuno dei comparti richiamati, i collegamenti alle pagine web degli operatori contenenti le informazioni su qualità e carte dei servizi¹⁰².

In tema di qualità del servizio di accesso a internet da postazione fissa (delibera n. 244/08/CSP), l'Autorità ha richiesto agli operatori maggiore trasparenza nelle offerte. Sono così state rese disponibili agli utenti informazioni e indicazioni più chiare sulla velocità minima di download, corrispondente alla "banda disponibile in download nel 95% dei casi", e non più solo sulla velocità massima teorica, come usualmente pubblicizzato. Sempre in relazione alla qualità del servizio di accesso a internet da postazione fissa, in virtù delle disposizioni della delibera n. 244/08/CSP, è stato introdotto un sistema per il monitoraggio dei profili di accesso offerti per le diverse aree geografiche nazionali. Con tale sistema diviene possibile fissare un benchmark per ciascun profilo e per area geografica e fornire agli utenti la possibilità di valutare, attraverso un sistema certificato, la qualità del proprio accesso confrontandola con i rispettivi valori di riferimento.

Per la realizzazione e la gestione del sistema, l'Autorità ha designato la Fondazione Ugo Bordoni (FUB) quale soggetto indipendente incaricato della pianificazione delle attività e della definizione dei tempi in cui eseguire le misure (delibera n. 147/09/CSP). La supervisione sul corretto svolgimento delle misurazioni e la certificazione degli strumenti utilizzati sono, invece, affidate all'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione (ISCTI) del Dipartimento per le comunicazioni del Mini-

¹⁰² Ai sensi della delibera n. 179/03/CSP relativa alla direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sono tenuti a pubblicare, sui propri siti web, le carte dei servizi, i resoconti semestrali e annuali sui risultati di qualità del servizio raggiunti e le relazioni annuali in materia di qualità dei servizi, contenenti gli indicatori, i metodi di misurazione, gli standard generali fissati per tali indicatori e gli effettivi risultati consequiti nell'anno solare di riferimento.

stero dello sviluppo economico. A tal riguardo, nell'ottobre 2009 si è dato avvio alle attività di pianificazione e di misurazione con la sottoscrizione tra l'Autorità, la FUB, l'ISCTI e i principali fornitori di accesso a internet da postazione fissa di un accordo sulla ripartizione del finanziamento dei costi delle attività del soggetto indipendente, definiti con la delibera n. 188/09/CSP.

Per quanto riguarda gli aspetti tecnici, si è optato per un'architettura costituita da server posizionati in punti geografici cruciali (inizialmente Roma e Milano), con la funzione di rispondere alle richieste di misurazione inviate da sistemi client uniformemente dislocati sul territorio nazionale in modo da rappresentare, ciascuno, un'area di dimensioni adeguate ad assicurare, da un lato, l'attendibilità della misurazione rispetto alle prestazioni percepite dagli utenti in quell'area e, dall'altro, il contenimento dei costi della misurazione. Per ottimizzare l'effettività dei dati di misurazione, i server sono stati posizionati presso i cosiddetti NAP (Neutral Access Point, nodi di rete attraverso cui avviene lo scambio del traffico internet tra ISP), evitando invece i punti di interconnessione diretta tra operatori dove le prestazioni potrebbero risultare più efficienti, ma in realtà meno rappresentative di quelle generalmente fruite dagli utenti.

Nei primi quattro mesi di attività si è svolta una fase preparatoria nella quale, attraverso il lavoro di tavoli tecnici coordinati dalla Fondazione Ugo Bordoni e aperti a tutti i soggetti interessati, sono stati definiti i sistemi di misura e di raccolta dei risultati delle misure e le varie problematiche procedurali di interfaccia e di sicurezza. Nel febbraio scorso è stata avviata la prima fase di misurazione per la determinazione dei valori statistici. Sono stati posizionati un primo server presso il NAP di Roma e quattro client nelle regioni Veneto, Toscana, Puglia e Sardegna. Contemporaneamente sono state determinate le modalità di distribuzione delle misure nella giornata e, in particolare, sono state individuate sia le fasce di picco di traffico che le fasce orarie in cui si hanno le migliori prestazioni di qualità. Per i successivi dodici mesi, a partire dal 1º giugno 2010, si prevede l'aumento progressivo del numero di client sul territorio con l'obiettivo minimo di assicurare, a regime, la misurazione in almeno un punto per ciascuna regione e l'obiettivo massimo di effettuare la misurazione in almeno un punto per ciascuna provincia. Da settembre 2010, infine, gli utenti avranno a disposizione un servizio gratuito di verifica delle prestazioni reali della propria linea di accesso (velocità di trasmissione, ritardo e tasso di perdita di pacchetti dati in upload e download).

Si rileva come l'iniziativa dell'Autorità sia in linea con le esperienze in corso in altri Paesi europei, segnatamente il Regno Unito103. Il sistema di misurazione italiano può, tuttavia, essere considerato il primo ed unico in Europa per capacità di offrire un quadro completo delle *performance* effettive e, quindi, di realizzare un *benchmark* per i principali profili di offerta pubblicizzati da ciascun operatore. Un ulteriore rilevante elemento di novità introdotto dall'Autorità, unico nel suo genere in Europa, consiste nella disponibilità di un *software* gratuito che fornirà all'utente finale la possibilità di valutare l'effettiva rispondenza della qualità del collegamento a internet con quella promessa all'atto del contratto.

Si ritiene, in definitiva, che, fornendo all'utente uno strumento attendibile e certificato per misurare la qualità reale della propria connessione a internet, si potrà generare maggiore attenzione alla qualità delle connessioni da postazione fissa e innesca-

¹⁰³ L'omologa Autorità inglese, Ofcom, ha introdotto un sistema di misura sulle linee di circa 3.000 utenti scelti a campione su tutto il territorio nazionale.

re un processo virtuoso di elevazione dei livelli di prestazione sulle varie reti degli operatori.

Per quanto riguarda le azioni specifiche in tema di trasparenza, nel periodo di riferimento, l'Autorità rende disponibile, sul proprio sito web nell'area "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta", oltre alla normativa regolamentare di riferimento, la lista delle pagine web degli operatori contenenti le rispettive offerte commerciali. Per una più agevole consultazione, sono disponibili anche le comunicazioni pervenute in merito all'Autorità (ai sensi dell'art. 3, commi 4 e 5 della delibera n. 96/07/CONS), le condizioni e i prezzi dei servizi informazioni elenco abbonati praticati dai diversi operatori (delibera n. 83/05/CIR) e il collegamento ai motori di calcolo accreditati per il confronto tra le tariffe offerte al pubblico dagli operatori di comunicazioni elettroniche.

Nel periodo di riferimento è proseguita, inoltre, l'attività dell'Autorità sul fronte della vigilanza e tutela della trasparenza delle condizioni economiche, in particolare con riferimento alle disposizioni della legge n. 40/2007 relative al diritto al riconoscimento del credito residuo e al divieto di scadenza del traffico o del servizio già acquistati.

Una prima fase di lavoro finalizzata ad affermare il diritto degli utenti al riconoscimento del cosiddetto "credito residuo" si è conclusa con l'introduzione, dal mese di agosto 2009, del servizio di trasferimento del credito residuo in caso di portabilità del numero mobile (TCR in caso di MNP)¹⁰⁴. L'importo trasferito è al netto di bonus e promozioni che l'utente ha ricevuto dal precedente gestore, oltre che dei costi sostenuti per l'operazione di trasferimento, sui quali, tra l'altro, l'Autorità ha vigilato affinché siano effettivamente giustificati e pertinenti, come imposto dalla legge n. 40/2007.

Il servizio di trasferimento del credito residuo in caso di portabilità del numero mobile costituisce una nuova e apprezzabile frontiera di tutela dell'utenza e di stimolo della concorrenza, innovativa nel panorama europeo e mondiale delle comunicazioni mobili perché permette all'utente che vuole cambiare gestore di superare l'ostacolo – che fino ad oggi poteva agire da "freno" – della possibile perdita del credito già ricaricato. Il servizio di trasferimento del credito in caso di MNP è stato disciplinato da un Accordo interoperatori sotto il monitoraggio dell'Autorità¹⁰⁵.

L'attività dell'Autorità è proseguita anche con riferimento al profilo dei costi di recesso, tema rispetto al quale, tuttavia, l'interpretazione seguita dall'Autorità non ha avuto il pieno avallo dei giudici amministrativi con la conseguenza che si è reso

¹⁰⁴ Prima dell'avvio del servizio di TCR gli utenti che decidevano di cambiare gestore potevano ottenere la restituzione del credito su altra SIM dello stesso operatore oppure, inviando un'apposita raccomandata, ottenevano la restituzione tramite assegno o bonifico, e talvolta anche in contanti o con buoni spesa, ma non potevano trasferirlo presso il nuovo operatore. Anche per ottenere queste diverse forme di riconoscimento del credito era stato, comunque, necessario un puntuale intervento dell'autorità, combattuto anche di fronte al Tar del Lazio all'indomani dell'entrata in vigore della legge n. 40/2007, dato che gli operatori tardavano a riconoscere il generale "diritto al credito residuo".

¹⁰⁵ La Direzione, in linea con quanto previsto nella delibera n. 353/08/CONS recante "Nuovi termini per adempiere all'obbligo della portabilità del credito residuo in caso di trasferimento delle utenze di cui alla delibera n. 416/07/CONS" a sua volta recante "Diffida agli operatori di telefonia mobile ad adempiere all'obbligo di riconoscimento del credito residuo agli utenti ai sensi dell'art. 1 comma 3 della legge n. 40/2007", ha monitorato fino all'avvio del servizio lo svolgimento delle attività comuni degli operatori, stante la necessità della sottoscrizione di un apposito Accordo sulle modalità tecnico/giuridiche di fornitura, dato che il servizio di trasferimento è interoperabile, nel senso che esige la collaborazione e la comunicazione di dati fra i vari operatori mobili.

necessario riformulare alcune posizioni precedentemente assunte nei confronti degli operatori.

In particolare, nel periodo di riferimento, si sono svolte istruttorie sui costi di recesso applicati dall'operatore R.T.I. per i servizi Mediaset Premium, nonché sul particolare regime del recesso dalle offerte promozionali (applicato sia nei servizi di R.T.I. che in quelli di Sky Italia) secondo cui l'utente che recede anticipatamente deve restituire all'operatore tutti gli sconti ricevuti sino a quel momento. L'Autorità, in linea con le interpretazioni seguite in materia dall'entrata in vigore della legge n. 40/2007, ha contestato ai due operatori la violazione delle norme per il descritto regime del recesso dalle offerte promozionali, ritenendo che la richiesta di restituzione degli sconti (che sono "mancati guadagni" e non "costi") non potesse in alcun modo ritenersi legittima alla stregua della disposizione che prevede di addossare all'utente recedente soltanto le spese giustificate da "costi" dell'operatore.

Gli operatori hanno, tuttavia, contestato l'interpretazione descritta rivolgendosi alla magistratura. Quest'ultima, a giugno 2009, ha pienamente confermato l'azione dell'Autorità rivolta a contenere i costi di recesso nelle "offerte di listino", respingendo il ricorso proposto da Sky Italia avverso la delibera n. 484/08/CONS con la quale si era imposto alla società di ridurre i propri costi di costi di recesso; conseguentemente, ad ottobre 2009 un ordine analogo è stato rivolto anche ad R.T.I. con la delibera n. 535/09/CONS. Sia il Tribunale amministrativo regionale che il Consiglio di Stato hanno, tuttavia, ritenuto che nelle offerte promozionali la legge n. 40/2007 non trovi applicazione.

Ne consegue che, ad oggi, deve considerarsi legittimo ipotizzare un forte vincolo economico (come la restituzione degli sconti) a carico dell'utente che recede da un'offerta promozionale, in quanto – secondo i giudici amministrativi – l'utente che sceglie la promozione ne riceve i vantaggi a compensazione del vincolo di durata contrattuale assunto: un eventuale recesso anticipato senza costi altererebbe, secondo questa interpretazione, l'equilibrio contrattuale a sfavore del professionista.

Sempre in tema di trasparenza delle condizioni economiche di offerta dei servizi di comunicazioni elettroniche, l'attenzione dell'Autorità si è focalizzata sull'attuazione dell'art. 6, comma 1, della delibera n. 126/07/CONS relativamente alla predisposizione di strumenti che facilitino gli utenti nella scelta del fornitore del servizio o del piano tariffario più adatto al proprio profilo di consumo, tramite il confronto delle condizioni economiche d'offerta proposte da diversi operatori, anche attraverso modalità interattive.

In tale ambito, previa consultazione delle associazioni di consumatori e delle imprese interessate, l'Autorità ha definito le modalità e i requisiti per l'accreditamento dei motori di calcolo per la comparazione dei prezzi e delle condizioni di offerta dei servizi di comunicazioni elettroniche (delibera n. 331/09/CONS). La procedura di accreditamento di motori di calcolo è stata prevista per rispondere ad un'esigenza di trasparenza in un settore ancora contraddistinto dalla contemporanea presenza di numerosi portali o siti internet, di varie dimensioni, che offrono sistemi di comparazione, raggiungendo numeri elevati di visitatori (anche 50.000 in un mese), ma che non sempre garantiscono confronti effettivamente trasparenti e aggiornati con il rischio di indurre gli utenti a scelte commerciali inadeguate. In virtù delle disposizioni di cui alla delibera n. 331/09/CONS, anche in Italia come nel Regno Unito, si è avviato il percorso per la valutazione dei motori di calcolo sulla base di parametri come l'accessibilità, l'accuratezza, la trasparenza e la completezza, così da selezionare e accreditare for-

malmente alla fornitura del servizio soltanto quelli che rispettino gli specifici criteri posti. A oggi, l'Autorità ha accreditato un motore di calcolo per effettuare comparazioni e confronti tariffari denominato "www.supermoney.eu".

Inoltre, nell'ambito degli interventi regolatori in tema di trasparenza, nel corso dell'anno 2009, si è mantenuta l'attenzione dell'Autorità nei riguardi della sempre più estesa casistica delle truffe effettuate tramite addebito di traffico verso numerazioni non geografiche a sovrapprezzo e numerazioni satellitari e internazionali caratterizzate da elevata tariffazione a utenti che, nella stragrande maggioranza dei casi, dichiarano di non aver mai effettuato tale traffico.

Sul punto l'Autorità era già intervenuta negli anni passati con due provvedimenti a tutela dell'utenza (le delibere n. 418/07/CONS e n. 97/08/CONS) che, conformemente a quanto richiesto dalla maggioranza delle associazioni dei consumatori, avevano previsto l'introduzione di innovativi strumenti per il controllo della spesa, in particolare per l'utenza residenziale, tra i quali spiccava il c.d. blocco permanente delle numerazioni a maggior rischio da attivarsi in forma automatica sulla base di un meccanismo di silenzio-assenso da parte dell'utente.

L'attuazione di tali strumenti, tuttavia, ha dato vita ad un lungo contenzioso giudiziario avviato dai centri servizi che utilizzano le numerazioni oggetto del blocco; nel tempo dunque, sulla base delle pronunce cautelari o di primo grado che esigevano una maggiore informativa per gli utenti o negavano la competenza dell'Autorità in materia, la data di attivazione automatica del blocco è stata più volte posticipata.

Infine, però, il Consiglio di Stato, con decisione n. 4908 del 4 agosto 2009, ha riconosciuto la competenza regolatoria in capo all'Autorità. Con la delibera n. 600/09/CONS si è pertanto indicata la data del 1° gennaio 2010 per la riattivazione del blocco, pur prevedendo che anche dopo tale data gli utenti abbiano la possibilità di chiedere, con una semplice telefonata al proprio servizio di assistenza clienti, la rimozione del blocco permanente o la sostituzione con un blocco a PIN.

Il contenzioso è comunque proseguito: in data 7 gennaio 2010, infatti, la società Noatel s.p.a. ha chiesto al Tar del Lazio l'annullamento della delibera n. 600/09/CONS, previa sospensiva; il Tar del Lazio, con ordinanza n. 941/2010, ha tuttavia rigettato l'istanza cautelare rinviando per il merito.

3.24 Gli obblighi di servizio universale

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono proseguite le attività dell'Autorità sia in relazione alla qualità dei servizi che alla rivisitazione degli obblighi di servizio universale.

Rispetto al profilo della qualità dei servizi, si rilevano i soddisfacenti esiti del regime introdotto con la delibera n. 49/09/CSP concernente la "determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2009, in attuazione dell'articolo 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259", che ha segnato l'avvio di un percorso finalizzato al generale e significativo miglioramento della qualità dei servizi, anche in vista dell'approvazione della variazione dei prezzi dei servizi di accesso di Telecom Italia, stabilita con la delibera n. 719/08/CONS, e degli impegni assunti dalla medesima società in merito alla proposizione di obiettivi di qualità per l'anno 2009, migliorativi rispetto a quelli inizialmente prospettati.

Già per l'anno 2009 si è avuto, quindi, un miglioramento generalizzato degli obiettivi per i vari indicatori di qualità. Il percorso intrapreso è poi proseguito con la determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2010, in attuazione dell'art. 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 e l'introduzione di un Indice di Qualità Globale del Servizio Universale (IQG). È opportuno specificare che l'IQG non costituisce un nuovo indicatore, ma rappresenta un parametro complessivo, basato sulla media ponderata del valore assunto dagli attuali indicatori di qualità del servizio universale individuati dalla delibera n. 254/04/CSP. Lo scopo è fornire una valutazione sintetica, chiara e globale della qualità offerta e delle sue variazioni rispetto a quanto prefissato negli obiettivi o raggiunto nei risultati annuali.

Al riguardo con le delibere citate, l'Autorità, a partire dalla definizione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'annualità 2010, e successivamente ogni anno, propone come obiettivo globale una variazione positiva dell'IQG, che nel corso degli ultimi due anni si è attestata intorno al 10%.

Per quanto riguarda la revisione degli obblighi di servizio universale, con la delibera n. 31/10/CONS, adottata ad esito di una procedura di consultazione pubblica, l'Autorità ha introdotto, in linea con le mutate esigenze dell'utenza e in un'ottica di razionalizzazione dei costi, sia una revisione dei criteri di distribuzione delle postazioni telefoniche pubbliche che una serie di provvedimenti volti ad aumentare l'efficienza del servizio di telefonia pubblica sul territorio.

Sempre nell'ambito del servizio universale, l'Autorità ha proseguito la propria attività per la tutela degli utenti disabili, vigilando sull'applicazione della delibera n. 514/07/CONS recante "Disposizioni in materia di condizioni economiche agevolate, riservate a particolari categorie di clientela, per i servizi telefonici accessibili al pubblico". L'attività di monitoraggio effettuata al riguardo dalla Direzione competente, spesso in coordinamento con le associazioni rappresentative, ha permesso di risolvere in maniera sollecita le problematiche talvolta riscontrate dagli utenti aventi diritto per il riconoscimento delle agevolazioni, in particolare quelle per i sordi (50 sms al giorno gratuiti) e per i ciechi (90 ore mensili di navigazione gratuita su internet).

3.25 Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza

L'attività di vigilanza

Fonte: Autorità

L'attività di vigilanza a tutela dei consumatori e degli utenti, che si svolge nell'ambito delle comunicazioni elettroniche e della televisione a pagamento, è consistita, come di consueto, nella raccolta e nella classificazione delle segnalazioni e delle denunce dell'utenza pervenute su supporto cartaceo e, soprattutto, nella loro gestione da parte dell'Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza della Direzione tutela dei consumatori, che, nel periodo di riferimento, ha ricevuto 24.464 segnalazioni e denunce provenienti da cittadini, associazioni dei consumatori, studi legali, enti privati di varia natura ed organismi pubblici.

L'utenza rivoltasi all'Autorità è composta nella maggior parte dei casi da utenticonsumatori. Una percentuale significativa, tuttavia, riguarda altri soggetti, tra i quali le associazioni dei consumatori, di livello centrale e periferico, che segnalano sia comportamenti generalizzati, ritenuti lesivi dei diritti dei consumatori, sia casi riguardanti singoli associati.

Le figure seguenti rappresentano la ripartizione delle denunce e segnalazioni rispettivamente per tipologia di soggetto denunciante (figura 3.15), per area geografica di provenienza delle medesime (figura 3.16) e per operatore di comunicazioni elettroniche (figura 3.17).

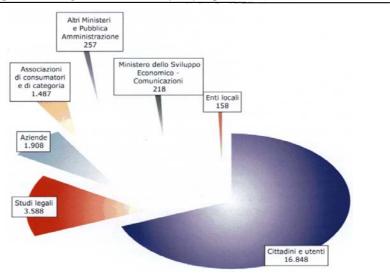
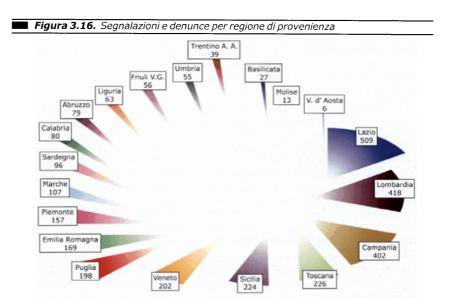
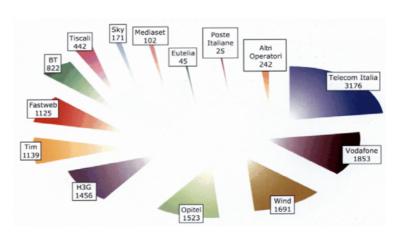


Figura 3.15. Segnalazioni e denunce per tipologia di mittente



Fonte: Autorità

Figura 3.17. Segnalazioni e denunce per operatore



Fonte: Autorità

Delle 24.464 segnalazioni e denunce dei cittadini, 3.535 sono state messe agli atti perché mancanti degli elementi essenziali richiesti dal regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS, come modificato dalla recente delibera n. 709/09/CONS, mentre 13.819 sono state classificate, in base al contenuto, secondo il sistema di codifica in uso presso l'Ufficio (figura 3.18 e tabella 3.35).

Tra i fenomeni patologici di particolare rilevanza e in crescita si segnalano le difficoltà di passaggio da un gestore all'altro, con particolare riferimento ai servizi di telefonia fissa (migrazione); il c.d. *bill shock* consistente nella fatturazione anomala in ragione di superamento del c.d. *bundle* o dell'uso del telefono cellulare in *roaming* nazionale e internazionale; l'uso delle numerazioni per servizi a sovrapprezzo in maniera non conforme al Piano di numerazione nazionale; le attivazioni e le disattivazioni non richieste di servizi di comunicazioni elettroniche; la scorretta gestione dei contatti da parte dei *call center* degli operatori; il mancato rispetto delle norme sulla velocità minima di trasmissione nelle offerte ADSL denunciata frequentemente come al di sotto degli standard prescritti dalle norme regolamentari; il mancato adempimento agli obblighi di trasparenza e corretta informazione agli utenti.

In relazione al settore della televisione a pagamento, si registrano problematiche peculiari consistenti, soprattutto, nella mancata ricezione delle *smart card*, nella impossibilità di fruire del servizio per mancata copertura del segnale, nell'attivazione di servizi *premium* non richiesti, nei numeri di assistenza a pagamento e nei disservizi relativi al funzionamento di tali numeri e dell'assistenza medesima.

Sulla base delle denunce e segnalazioni gestite nel periodo di riferimento, la Direzione tutela dei consumatori ha svolto l'attività di vigilanza attraverso richieste di giustificazione delle proprie condotte ai gestori ed indagini ispettive (verifiche desk e ispezioni presso le sedi delle società). A conclusione dell'attività istruttoria e delle ispezioni, sono state disposte 236 proposte di avvio di procedimenti sanzionatori.

P Q 29 32 A 2.102 B 573 C 376 C 1.987 D 1.987

Figura 3.18. Segnalazioni e denunce per principali casistiche*

* Cfr. tabella 3.35 per i codici di classificazione delle segnalazioni. Fonte: Autorità

Tab	ella 3.35. Codici di classificazione delle segnalazioni
Α	Attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
В	Sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
С	Mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	Mancato passaggio ad altro operatore
E	Mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte
	dei servizi di telecomunicazioni
F	Modifica piani tariffari e condizioni contrattuali generalizzate
	senza preavviso di legge
G	Applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori
	ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
Н	Altre tipologie emergenti
Ī	Inosservanza delle legge 40/2007
L	Disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
М	Servizio universale/traslochi
N	Problematiche contrattuali
0	Denunce non di competenza della Direzione tutela dei consumatori
Р	Denunce non di competenza dell'AGCOM

Fonte: Autorità

Dal 20 gennaio 2010, con l'entrata in vigore delle modifiche apportate con delibera n. 709/09/CONS al regolamento in materia di procedure sanzionatorie, l'attività di vigilanza si svolge secondo nuove modalità e criteri di gestione. Le modifiche approvate riguardano le modalità sia di presentazione delle denunce, con la previsione dell'utilizzo esclusivo del modello D, che di gestione delle stesse. A quest'ultimo riguardo si è introdotto il principio della valutazione aggregata delle fattispecie denunciate secondo i criteri di priorità predefiniti nel regolamento medesimo e consistenti (i) nella gravità e attualità della presunta violazione, (ii) nel grado di diffusione del fenomeno patologico e (iii) nella possibilità di celere conclusione della fase pre-istruttoria.

Le modifiche al regolamento hanno lo scopo di favorire una gestione più snella, efficace ed efficiente delle denunce provenienti da una vasta platea di soggetti portatori di interessi per i quali si impone una rapida azione risolutiva e repressiva.

Motivata dalla stessa esigenza, l'agenda della Direzione per l'anno in corso è orientata verso il conseguimento di un più elevato grado di informatizzazione nell'attività di vigilanza teso a favorire, ove opportuno in considerazione della ripetitività degli illeciti, la trattazione standardizzata delle denunce. In tale solco si colloca la recente iniziativa di promuovere la trasmissione del modello D esclusivamente per via telematica, al duplice fine di rendere all'utenza un servizio di tutela più celere ed efficace, e migliorare, nel contempo, il livello di digitalizzazione dell'Autorità con positive ricadute in termini di risparmi di costi e spazi per la gestione cartacea dei documenti, di riduzione dei tempi di classificazione e archiviazione delle denunce e di verifica della documentazione a corredo.

Si segnala, infine, la partecipazione della Direzione ad alcune rilevanti iniziative della Commissione europea, segnatamente della Direzione generale della salute e della tutela del consumatore (DG SANCO), tese a favorire l'adozione di prassi e standard comuni nelle attività di classificazione dei reclami e delle segnalazioni in attuazio-

ne della Strategia europea in materia di politica dei consumatori per il periodo 2007-2013 (cfr. COM(2007) 99 del 13 marzo 2007). In tale ambito, sono stati forniti i dati statistici delle denunce dell'utenza relative ai servizi di comunicazione elettronica richiesti per lo strumento di monitoraggio del quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo (c.d. consumer markets scoreboard).

Si è partecipato, altresì, alla procedura di consultazione pubblica indetta dalla Commissione europea per l'elaborazione di una metodologia armonizzata per la classificazione e la notifica dei reclami e delle richieste dei consumatori secondo le linee definite nella comunicazione COM(2009) 346. Il processo di consultazione è terminato nell'ottobre 2009: la Commissione europea sta ora provvedendo alla sintesi delle osservazioni acquisite e si prevede che nei prossimi mesi si pervenga all'adozione di una raccomandazione sulla metodologia armonizzata su base volontaria per la classificazione e la notifica dei reclami dei consumatori.

Infine, la Direzione tutela dei consumatori ha collaborato alle attività di cooperazione comunitaria provvedendo all'elaborazione e alla trasmissione di un questionario sul tema "Poteri, strumenti e meccanismi disponibili alle Autorità competenti degli Stati Membri per la cessazione di violazioni alla normativa europea a tutela dei consumatori" proposto ai sensi del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori n. 2006/2004 del 27 ottobre 2004.

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta nel periodo di riferimento, l'Ufficio controversie e sanzioni della Direzione tutela dei consumatori ha avviato 96 nuovi procedimenti sanzionatori con un incremento di circa il 60% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 81 procedimenti, dei quali 26 avviati antecedentemente al 1° maggio 2009. Di tali procedimenti, 58 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 8 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 15 con archiviazione nel merito (tabella 3.36). Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 5.235.291

Il dato appare in leggero calo rispetto agli importi del precedente periodo di riferimento in quanto numerose fattispecie precedentemente sanzionate ai sensi dell'articolo 98, comma 11, del Codice delle comunicazioni elettroniche (con importi edittali compresi tra un minimo di 120.000 euro e un massimo di 2.500.000 euro), sono state riportate nell'ambito del presidio sanzionatorio proprio delle violazioni in materia di tutela dell'utenza, e dunque l'articolo 98, comma 16, con sanzioni comprese tra i 58.000 e 580.000 euro.

Va, inoltre, rilevato che due dei procedimenti avviati o da concludersi nel periodo in esame non hanno portato all'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione in quanto gli operatori interessati hanno proposto, ai sensi della legge n. 248/06, degli impegni che l'Autorità ha ritenuto di accettare.

Il primo procedimento, avviato nei confronti di H3G s.p.a., riguardava 29 casi di mancata portabilità del numero mobile, sanzionabili, ciascuno, per importi tra i 120.000 ed i 2.500.000 euro; per tale procedimento la verifica circa il rispetto degli impegni è ancora in corso.

Il secondo procedimento, nei confronti di Telecom Italia, relativo a 12 casi di attivazione di servizi non richiesti, sanzionabili ai sensi dell'articolo 98, comma 16 del Codice, è

stato ugualmente sospeso in virtù degli impegni assunti dall'operatore. A tal proposito, si evidenzia che l'assunzione dei suddetti impegni che prevedevano, tra l'altro, l'adozione di misure volte a migliorare la gestione dei rapporti con gli utenti, ha prodotto apprezzabili benefici con riferimento alle procedure di risoluzione delle controversie tra Telecom Italia s.p.a. ed i propri clienti, portando all'azzeramento dell'arretrato esistente e ad un considerevole innalzamento della percentuale di conciliazioni con esito positivo.

Infine, merita di essere evidenziato l'incremento del numero di operatori coinvolti dall'attività sanzionatoria dell'Autorità; in effetti grazie a capillari attività di verifica è stato possibile avviare procedimenti sanzionatori anche nei confronti di numerosi operatori minori, tanto che il numero di soggetti interessati è stato pari a 43 (figura 3.19).

Tabella 3.36. Procedimenti sanzionatori avviati o conclusi e relativi provvedimenti adottati (1 maggio 2009 - 30 aprile 2010)

Presidio sanzionatorio	Fattispecie concreta	N. proc.	In corso	Archivia- zioni	Oblazione	Ingiun- zione
Art. 1, comma 31,	fatturazione per servizi	3			1	2
l. n.249/97	non richiesti					
Art. 1, comma 31,	mancata formazione	1				1
l. n.249/97	agli utenti per restituzior	ne				
	somme erroneamente					
	addebitate					
Art. 1, comma 31,	mancata ottemperanza	11	4		4	3
l. n.249/97	a provvedimento					
	temporaneo					
Art. 1, comma 31,	mancata risposta	3	1		1	1
l. n.249/97	a reclamo					
Art. 1, comma 31,	mancato invio	4	2		2	
l. n.249/97	carta dei servizi					
Art. 1, comma 31,	mancato invio	1	1			
l. n.249/97	resoconti annuali					
	e semestrali indicatori					
	di qualità					
Art. 2, co. 20,	mancata indicazione	13		2		11
c). l. 481/95	costo servizi a					
	sovrapprezzo					
Art. 98, co. 11,	inottemperanza diffida	1				1
d. lgs 259/03	353/08 - portabilità					
	credito residuo in					
	caso di mnp, art. 1					
	c.3, legge 40					
Art. 98, co. 11,	attivazione servizi	2				2
d. lgs 259/03	non richiesti					
Art. 98, co. 11,	uso difforme	1				1
d. lgs 259/03	numerazioni					
Art. 98, co. 11,	mancato rispetto	1	1			
d. lgs 259/03	tempi di fornitura					
	codice di migrazione					

Art. 98, co. 11,	uso difforme	1	1			
d. lgs 259/03	numerazioni					
Art. 98, co. 11,	Mancata indicazione	1				1
d. lgs. n. 259/03	dettaglio prezzi e tariffe					
	e mancato preavviso					
	per diritto di recesso					
	in presenza di					
	modificazioni contrattual	i				_
Art. 98, co. 11,	mancata portabilità	1				1
d. lgs. n. 259/03						_
Art. 98, co. 11,	rigetto MNP	1				1
d. lgs. n. 259/03						
Art. 98, co. 16,	addebiti costi di	1		1		
d. lgs. n. 259/03	ricarica per carte					
	prepagate					
Art. 98, co. 16,	attivazione servizi	22	7	2		13
d. lgs. n. 259/03	non richiesti					
Art. 98, co. 16,	mancata gestione	2				2
d.lgs. n.259/03	istanza di recesso					
Art. 98, co. 16,	mancata pubblicazione	13	7	4		2
d.lgs. n.259/03	sito internet					
	offerte commerciali e					
	invio link ad AGCOM					
Art. 98, co. 16,	mancata ULL	1	1			
d.lgs. n.259/03						
Art. 98, co. 16,	piani tariffari e	5	5			
d.lgs. n.259/03	indicatori di					
	qualità					
Art. 98, co. 16,	qualità servizi telefonici	10		3		7
d.lgs. n.259/03	di contatto					
Art. 98, co. 16,	sospensione del	1	1			-
d.lgs. n.259/03	in presenza					
- '	di reclamo					
Art. 98, co. 16,	costi di recesso	2	2	1		
d.lgs. n.259/03	non conformi		_	-		_
Art. 98, co. 16,	disattivazione CPS	2	1	1		
d.lgs. n.259/03	in assenza di esplicito		_	=		
•	consenso					
Art. 98, co. 16,	distacco linea	1				
d.lgs. n.259/03	senza preavviso	_				*
Art. 98, co. 16,	traffico di origine	2				2
d.lgs. n.259/03	fraudolenta	_				-
3	sospensione linea					
Art. 98, co. 9,	mancata risposta a	8	3	1		4
d.lgs. n.259/03	richiesta di	•	J	•		7
	informazioni					
	TOTALE	118	37	15	8	58
		110	<i></i>		•	30

Fonte: Autorità