

tariffari che anche per il futuro garantiscono la piena coerenza, anche per il mercato italiano, con i principi sottesi al Regolamento 544/09 sul *roaming* internazionale sulle reti mobili nonché condizioni di maggior trasparenza. L'attività dell'Autorità a tali problematiche, si è concretizzata nell'approvazione nella delibera n. 326/10/CONS del 1° luglio 2010, adottata a valle della consultazione pubblica avviata con delibera n. 696/09/CONS, che ha introdotto, importanti rimedi e cautele, al fine di evitare il fenomeno del cosiddetto *bill-shock* in particolare per la fruizione dei servizi dati in mobilità. Tra le problematiche connesse all'utilizzo dei servizi dati in mobilità, si era, infatti, osservata la possibile perdita di controllo della spesa da parte dell'utente ed il conseguente generarsi di bollette di importi assai rilevanti (c.d. *bill shock*) per la fruizione di servizi di navigazione internet a *forfait*. Tali casi potevano derivare da connessioni rimaste aperte per giorni, dal passaggio automatico della navigazione su rete di altro operatore e dal superamento delle soglie entro le quali il servizio viene pagato a *forfait*. I clienti, non essendo sempre dotati di adeguati strumenti per essere messi al corrente del superamento della soglia a disposizione, per conteggiare i *megabyte* utilizzati extrasoglia e in *roaming*, nonché per conoscere le aree non coperte dalla rete offerta, potevano trovarsi a pagare inconsapevolmente una bolletta estremamente elevata.

L'Autorità pertanto, sentite anche le rappresentanze dei consumatori e degli utenti, ha introdotto specifici sistemi di allerta e di interruzione del traffico in maniera automatica al raggiungimento di soglie di spesa prestabilite nelle offerte di connessione ad Internet da rete mobile.

Gli operatori mobili saranno infatti tenuti ad indicare al cliente varie soglie di consumo tra le quali optare. All'approssimarsi della soglia prescelta l'utente deve essere avvertito tramite uno specifico avviso – un sms, un messaggio di posta elettronica o una finestra di “pop-up” sul proprio pc – del raggiungimento del tetto di spesa, del credito residuo, del passaggio ad un'eventuale altra tariffa e del relativo costo. E qualora il cliente non abbia dato, anticipatamente e per iscritto, indicazioni diverse, superato il plafond scatta lo stop alla connessione. Nel caso in cui la scelta della soglia di consumo non sia avvenuta, si applicherà automaticamente un limite per traffico dati nazionale di 50 euro per i clienti privati e 150 euro per i clienti *business*, fatto salvo, per entrambe le categorie di utenza, il limite di 50 euro previsto dalle norme europee per il traffico dati in *roaming* nei paesi UE nonché un analogo limite di 50 euro per traffico dati nei paesi extra UE.

Gli operatori devono inoltre rendere disponibili gratuitamente a tutti gli utenti sistemi immediatamente comprensibili e facilmente utilizzabili per assicurare il controllo in tempo reale della spesa e tutte le informazioni relative al consumo accumulato, espresso in volume di traffico, tempo trascorso o importo speso per i servizi di traffico dati, nonché un servizio supplementare gratuito per abilitare o disabilitare la propria utenza al traffico dati.

La regolamentazione del c.d. “Televoto”

Agli inizi di febbraio 2011, con la delibera n. 38/11/CONS, l'Autorità ha approvato il nuovo regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto, inteso quale servizio di comunicazione elettronica, ormai molto diffuso all'interno dei *reality* e dei *talent show*, attraverso il quale vengono rilevate le preferenze del pubblico rispetto ad una determinata competizione televisiva, rimanendo esclusi dalla definizione in questione tutti quei servizi, impropriamente detti “di televoto”, che invece

servono ad assegnare premi al pubblico che risponde via sms ad un quesito (telequiz), oppure a rilevare le preferenze del pubblico rispetto a tematiche di attualità (come "inchiesta").

L'obiettivo principale dell'Autorità è stato quello di assicurare agli utenti più trasparenza sul complessivo funzionamento del servizio e soprattutto sulla sua affidabilità, perché chi vota possa confidare sul fatto di partecipare seriamente alla competizione in corso, i cui risultati non devono poter essere alterati dalla possibilità di effettuare un numero troppo elevato di voti da una singola linea o connessione (alcuni regolamenti, infatti, prevedevano fino a 100 voti per ogni utenza e per ogni sessione di voto). Il televoto, infatti, è un servizio che per definizione, serve a rilevare le preferenze fra il pubblico che partecipa da casa, e non a premiare la capacità organizzativa o economica di creare o acquistare eventuali "pacchetti di voti".

Prendendo atto di tali criticità, individuate anche grazie ai costanti rapporti che l'Autorità intrattiene con le Associazioni dei consumatori, all'esito della consultazione pubblica avviata a dicembre 2010 con la delibera n. 659/10/CONS, l'Autorità ha approvato il regolamento predetto, nel quale è stato posto l'obbligo, in capo alle emittenti televisive, di disciplinare in apposito regolamento il servizio di televoto, e di pubblicarne un estratto almeno 7 giorni prima dell'inizio della trasmissione (con contestuale invio all'Autorità di una scheda contenente le informazioni principali sul servizio che si intende utilizzare) affinché gli spettatori possano essere edotti sulle modalità di votazione prima dell'inizio del programma televisivo a cui sono interessati (articolo 4); si è inoltre stabilita la totale gratuità dei voti invalidamente espressi in materia di addebiti e costi del servizio (articolo 6); si è ordinato di far apparire in sovra-ripetizione, nel corso della trasmissione, le informazioni sul servizio, sui costi del servizio, sul suo funzionamento e sulla reperibilità del regolamento di televoto (articolo 7); è stata resa obbligatoria la pubblicazione anche *online*, in dettaglio, dei risultati del televoto per almeno 60 giorni (articolo 8).

Con riferimento ai limiti di voto, si è previsto un tetto di 5 e 10 voti esprimibili dalla stessa utenza, a seconda della durata della sessione di voto, con un massimo di 50 voti settimanali, in tal modo scollegando i risultati del televoto dalla capacità economica degli utenti e in un'ottica di controllo della spesa (articolo 5). Sulla stessa linea, con l'obiettivo di evitare che il televoto sia collegato ad una capacità organizzativa o economica del votante piuttosto che alle preferenze dello stesso, è da ritenere fondamentale la previsione secondo cui è vietato l'invio dei voti da utenze che forniscono servizi di *call center* o da sistemi automatizzati, quali potrebbero essere, ad esempio, i cosiddetti GSM box (articolo 5). Sul punto, in ogni caso, considerata la complessità degli interventi tecnici necessari ad una esclusione *in real time* (cioè direttamente al momento dell'invio del voto) di tali sistemi, l'Autorità ha previsto che, gli operatori debbano adeguarsi entro il prossimo 31 dicembre; in ogni caso, onde assicurare una adeguata vigilanza, si è stabilito che, nelle more, saranno effettuate delle verifiche *ex post* (cioè successive all'invio dei voti e, in pratica, all'espletamento del servizio) sulla regolarità dei servizi di televoto offerti.

Il regolamento ha inoltre individuato chiaramente le diverse responsabilità dei soggetti coinvolti nel meccanismo di televoto. Difatti, è stata prevista una responsabilità in capo all'emittente, per la conformità dei contenuti del servizio al regolamento e delle operazioni connesse al corretto utilizzo dello stesso; in capo ai gestori di piattaforme tecnologiche, per la raccolta, la validazione ed elaborazione dei dati; in capo all'operatore di accesso, per il corretto instradamento del voto espresso verso la rete

dell'operatore titolare della numerazione, e infine, in capo al titolare della numerazione, per il corretto uso della stessa (articolo 9).

In ultimo, la vigilanza è stata ipotizzata come piuttosto penetrante: l'Autorità può infatti compiere ispezioni, verifiche, d'ufficio o su denuncia, intese ad accertare il corretto svolgimento del servizio e delle operazioni ad esso correlate e, in caso di accertata violazione, può pretendere la rettifica dei regolamenti del servizio o delle comunicazioni date nel corso delle trasmissioni ad esso abbinate, nonché un nuovo conteggio dei voti pervenuti, la rettifica dei risultati della competizione o, nei casi più gravi, l'annullamento dei risultati della stessa. Inoltre, la stessa può acquisire dall'emittente e dagli altri soggetti che partecipano allo svolgimento del televoto ogni documento, dato o informazione utile ai fini delle verifiche dell'esattezza e completezza delle informazioni comunicate e dei risultati resi pubblici (articolo 10).

L'Autorità, infine, si è riservata di estendere con successivo provvedimento l'ambito di applicazione delle nuove regole anche ai programmi radiotelevisivi a diffusione locale.

Appena entrato in vigore, l'11 febbraio scorso, il regolamento ha avuto già una sua compiuta applicazione per il Festival di Sanremo 2011, la prima tra le trasmissioni televisive che è iniziata, e si è conclusa, sotto il nuovo regime. Successivamente alla chiusura dell'evento, inoltre, l'Autorità ha provveduto a vigilare mediante i già descritti controlli *ex post*, richiedendo ai gestori delle piattaforme di voto e agli operatori di accesso una serie di dati, "splittati" anche per sessione e per cantante, al fine di rilevare l'eventuale presenza di voti provenienti da sistemi vietati.

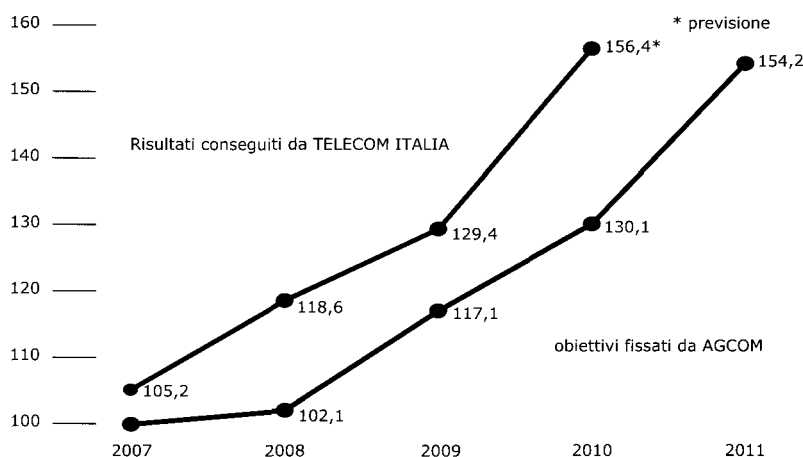
3.26. Gli obblighi di servizio universale

La qualità del 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, e con riferimento ai criteri di valutazione della qualità globale introdotti con la delibera n. 328/10/CONS (Indice di Qualità Globale, di seguito IQG), la figura 3.13 mostra le curve di crescita della qualità globale del servizio universale, a partire dal 2007 (cioè il primo anno a partire dal quale sono stati introdotti, a livello di obbligo regolamentare, i 15 indicatori che attualmente costituiscono il sistema di valutazione di qualità del servizio universale), per i risultati conseguiti da Telecom Italia s.p.a. e per gli obiettivi fissati dall'Autorità.

Figura 3.13. Andamento Indice di Qualità Globale (2007-2011)



Fonte: Autorità

Le ragioni del notevole miglioramento della qualità generale del servizio universale che si osserva sono da ascrivere non solo ad una più attenta politica di Telecom Italia s.p.a. nei confronti della qualità delle reti e dei servizi, ma anche agli interventi di regolazione e controllo dell'Autorità, attraverso le delibere emanate in tale settore e il costante monitoraggio che è attuato periodicamente sui risultati raggiunti dalla società.

Più in particolare l'accelerazione nel processo di miglioramento della qualità del servizio universale, sia a livello di obiettivi fissati dall'Autorità, che conseguentemente dei risultati raggiunti dal fornitore del servizio universale, è motivata da diversi fattori:

a) la sottoscrizione del pacchetto di impegni di Telecom Italia s.p.a. sulla rete di accesso, a fine 2008 (delibera n. 718/08/CONS), tra i quali in particolare quelli relativi ai sistemi di monitoraggio delle *performance* e ai piani tecnici per la qualità della rete fissa di accesso;

b) l'approvazione dell'aumento del canone *retail* a fine 2008 (delibera n. 719/08/CONS), condizionato anche ad un sostanziale aumento degli obiettivi di qualità del servizio universale a partire dal 2009, in particolare per gli indicatori: tasso di malfunzionamento, tempo di riparazione dei malfunzionamenti, tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti;

c) l'azione dell'Organo di Vigilanza sulle prestazioni e la qualità della rete fissa;

d) l'azione regolamentare, di vigilanza e sanzione dell'Autorità, che ha avuto benefici ritorni sul miglioramento della qualità del servizio universale, tra cui si segnalano gli interventi gestiti dalla Direzione Tutela dei Consumatori in materia di:

- i. qualità dell'accesso a internet da postazione fissa (delibera n. 244/08/CSP e smi), che ha inciso positivamente sulla qualità della linea fisica e dei sistemi di accesso condivisi dal servizio universale;
- ii. qualità dei servizi erogati dai *call center* (delibera n. 79/09/CSP), che ha implicato un naturale ritorno positivo nell'area *customer care* del servizio universale;
- iii. il blocco delle numerazioni costose (con un pacchetto di interventi, ultimo dei quali il provvedimento sul Blocco Permanente di Chiamata per la rete fissa, di cui alla delibera n. 600/09/CONS) con esiti positivi nell'area fatturazione del servizio universale, in virtù della riduzione dei reclami per traffico a sovrapprezzo non voluto;
- iv. il ridimensionamento degli obblighi di telefonia pubblica (delibera n. 31/10/CONS) che ha favorito un reinstradamento delle risorse economiche e di personale tecnico liberatesi verso investimenti in aree più strategiche del servizio universale.

Si osserva, infine, la particolare rilevanza dei risultati conseguiti da Telecom Italia nel 2010, che è, di fatto, il primo anno in cui si possono osservare i benefici effetti derivati dall'attuazione, nel corso del 2009, dei piani tecnici di impegni di Telecom Italia per la qualità della rete fissa di accesso, ferma restando la necessità di verificare, a fine giugno 2011, il puntuale raggiungimento di tutti gli obiettivi 2010.

La telefonia pubblica

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, come noto, 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.

A conclusione dell'attività condotta nel corso del 2010 il numero di postazioni telefoniche pubbliche originariamente pari a circa 130.000 è sceso, alla fine del 2010, a circa 107.000. Nel corso del 2010, la Direzione tutela dei consumatori ha gestito circa 300 procedimenti di opposizione alla rimozione, su istanza di utenti ed enti locali, valutando caso per caso la necessità della permanenza, secondo i criteri indicati nella delibera in parola, di cui circa 100 sono state accolte. Circa 90 sono state poi le richieste di rimozione di cabine inutilizzate o non più utilizzabili delle quali la stessa cittadinanza richiedeva l'eliminazione: anche in questi casi l'Autorità ha analizzato nel contesto della distribuzione la necessità del mantenimento richiedendo a Telecom Italia s.p.a., ove necessario, un manutenzione radicale e in altri casi di completare la rimozione entro 30 giorni dalla richiesta.

3.27. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza

L'attività di vigilanza

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 trattazione da parte dell'Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza della Direzione tutela dei consumatori, che, nel periodo di riferimento, ha ricevuto, da cittadini, associazioni dei consumatori, studi legali, enti privati di varia natura ed organismi pubblici, n. 17.605 segnalazioni e denunce, registrando un netto calo rispetto all'anno precedente (circa 30% in meno).

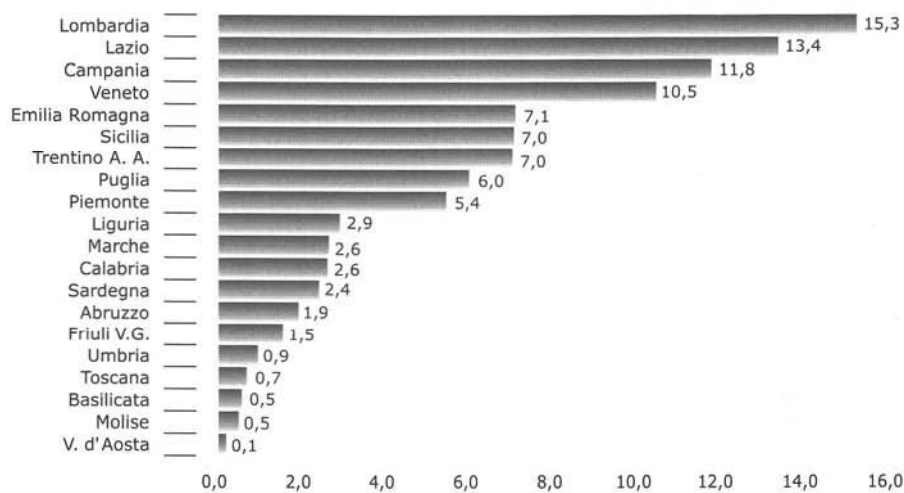
L'utenza rivoltasi all'Autorità è composta nella maggior parte dei casi da utenti-consumatori; una percentuale significativa, tuttavia, riguarda altri soggetti, tra i quali in maggior misura le Associazioni dei consumatori, di livello centrale e periferico, che segnalano sia comportamenti generalizzati,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

I grafici seguenti rappresentano la ripartizione delle denunce e segnalazioni rispettivamente per tipologia di soggetto denunciante (Figura 3.14), per area geografica di provenienza (Figura 3.15) delle medesime e per operatore di comunicazioni elettroniche (Figura 3.16).

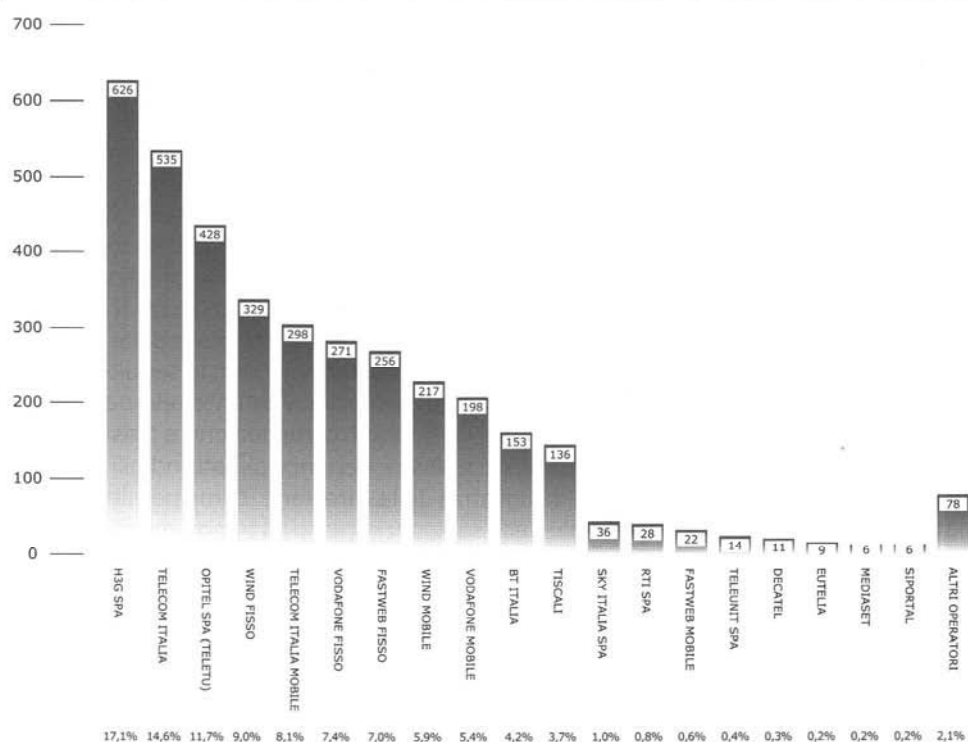
Figura 3.14. Segnalazioni e denunce per tipologia di mittente



Fonte: Autorità

Figura 3.15. Segnalazioni e denunce per regione di provenienza (%)

Fonte: Autorità

Figura 3.16. Segnalazioni e denunce per operatore

Fonte: Autorità

Nell'ottica di una maggiore semplificazione nell'interazione tra i consumatori e l'Autorità, dal 1° novembre 2010 la presentazione delle denunce della normativa di settore è diventata più semplice e veloce per gli utenti, grazie all'introduzione della modalità di trasmissione telematica del modello D. La nuova procedura, introdotta dalla delibera n. 709/09/CONS e successivamente attuata dalla determinazione n. 12/SG/2010 e dalla delibera n. 496/10/CONS, consente agli utenti di presentare le proprie denunce semplicemente inviandole via e-mail, dopo averle compilate al computer, con la possibilità di inserire, nello stesso *file*, anche allegati come contratti, fatture o reclami. Grazie ai controlli implementati direttamente nel modulo, gli utenti sono in grado di compilare il modello correttamente riempiendone tutti i campi obbligatori, minimizzando, di conseguenza, il rischio di commettere errori od omissioni. Inoltre, la compilazione interattiva consente di circostanziare le denunce in modo molto più preciso, riducendo, così, il rischio di archiviazione delle stesse. Infine, la maggiore rapidità nella ricezione delle denunce e l'utilizzo della posta elettronica per la comunicazione con i cittadini consente di fornire agli utenti riscontri molto più celeri.

In questo modo, l'Autorità mette in atto concretamente la dematerializzazione dei documenti prevista dai piani di *e-government*, tesi ad una progressiva digitalizzazione della Pubblica amministrazione. In aggiunta, l'informatizzazione dei dati e la loro memorizzazione in una struttura dati relazionale consente di raggiungere una maggiore omogeneità nella gestione delle denunce degli utenti, così come previsto dalla raccomandazione della Commissione europea del 12 maggio 2010 relativa all'utilizzo di una metodologia armonizzata per la classificazione e la notifica dei reclami e delle richieste dei consumatori.

Gli utenti disabili, in particolare quelli non vedenti, hanno potuto compilare il modulo D telefonicamente, grazie al supporto del *call center*.

Dal 1° novembre 2010 al 31 marzo 2011 risultano pervenute 1.329 denunce secondo la nuova modalità telematica.

Delle 17.605 segnalazioni, 10.012 sono state messe agli atti perché non redatte su modello D o perché non circostanziate con gli 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. Un totale di 3.626 denunce è stato classificato, in base al contenuto, secondo il sistema di codifica in uso presso l'Ufficio e successivamente trattato dai funzionari preposti alle attività di vigilanza. Il calo delle denunce procedibili è da ricondursi alle mutate modalità di trasmissione delle denunce, che hanno previsto l'obbligatorietà della redazione su modello D ed, in seguito, a partire dal 1° gennaio 2011, la modalità di trasmissione esclusivamente telematica delle stesse. Il nuovo sistema, grazie alle nuove modalità di compilazione e trasmissione, decisamente più circostanziate, consente di ricevere denunce più attendibili e, di conseguenza, più utili ai fini dell'attività di vigilanza della Direzione, come peraltro confermato dall'aumento dell'importo totale delle sanzioni rispetto all'anno precedente.

Per quanto riguarda la tipologia delle problematiche denunciate dai consumatori, rispetto al 2009, si è registrato, soprattutto nei primi mesi del 2011, un progressivo calo delle denunce riguardanti il cd. *bill shock*, consistente nella fatturazione anomala in ragione di superamento del cd. *bundle* o dell'uso del telefono cellulare in *roaming* nazionale e internazionale. Le motivazioni di tale variazione sono da ricondursi, principalmente, agli interventi regolamentari della Commissione europea (Regolamento n. 544/2009 in materia di *roaming* internazionale) e dell'Autorità stessa (delibera n. 326/10/CONS).

Il maggiore rodaggio delle procedure di migrazione tra gli operatori, inoltre, ha consentito di registrare un calo, dall'inizio del 2011, anche per le segnalazioni riguardanti le difficoltà nel passaggio da un operatore di rete fissa ad un altro.

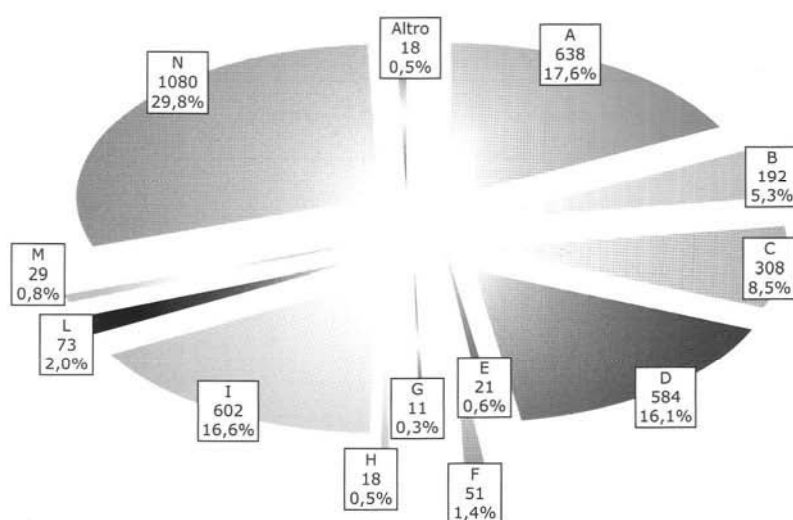
I due fenomeni sopra citati (*bill shock* e problematiche relative alle migrazioni tra operatori di rete fissa) restano comunque sotto la lente d'ingrandimento della Direzione nell'ambito della propria attività di vigilanza e costituiscono, congiuntamente con l'attivazione di servizi non richiesti, le problematiche più denunciate dai consumatori nel periodo di riferimento.

Anche nel 2010 si sono osservati fenomeni riguardanti: la mancata vigilanza da parte dei titolari di numerazione sull'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 (Figura 3.17).

In relazione al settore della televisione a pagamento, si registrano problematiche peculiari consistenti, soprattutto, nell'attivazione di servizi o promozioni non richieste o non conformi a quelle contrattualizzate, nonché disservizi nell'assistenza ai clienti o nella gestione dei reclami.

Sulla base delle denunce e segnalazioni gestite nel periodo di riferimento, la Direzione tutela dei consumatori dell'Autorità 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 211 proposte di avvio di procedimenti sanzionatori.

Figura 3.17. Segnalazioni e denunce per principali casistiche*



* Cfr. Tabella 3.45 per i codici di classificazione delle segnalazioni.

Fonte: Autorità

Tabella 3.45. Codici di classificazione delle segnalazioni

A	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
B	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
C	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 dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
H	altre tipologie emergenti
I	inosservanza delle Legge n. 40/2007
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	servizio universale/traslochi
N	problematiche contrattuali
ALTRO	denunce non di competenza

Fonte: Autorità

L'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal 1° maggio 2010 al 31 marzo 2011, l'Autorità ha avviato n. 76 nuovi procedimenti sanzionatori, per un totale di 130 casi di violazione di norme a tutela degli consumatori/utenti accertati (Tabella 3.46).

Tabella 3.46. Procedimenti sanzionatori avviati e relativi provvedimenti adottati (1 maggio 2010- 31 marzo 2011)

Presidio sanzionatorio	Fattispecie concreta	N. proc.	In corso	Archivia- zione	Pagamento misura ridotta	Ingiun- zione
art. 1, c. 31, l. 249/97	fatturazione per servizi non richiesti	5	5			
art. 1, c. 31, l. 249/97	mancata ottemperanza a provvedimento temporaneo	10	7		1	2
art. 1, c. 31, l. 249/97	mancata risposta a richiesta informazioni	3	2			1
art. 1, c. 31, l. 249/97	sospensione del servizio in presenza di reclamo	1	1			
art. 1, c. 31, l. 249/97	mancata comunicazione e/o pubblicazione relazione annuale	2				2
art. 98, c. 9, d.l.vo 259/03	mancata risposta a richiesta informazioni	7	3			4

art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	inottemperanza alla delibera 22/10/CIR	1				1
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	mancata fornitura codice di migrazione	1	1			
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	mancato espletamento richiesta di migrazione/ portabilità	2	1			1
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	attivazione servizi non richiesti	24	10	1		13
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	mancato rispetto tempi di fornitura codice di migrazione	2				2
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	uso difforme numerazioni	1				1
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	norme riguardanti la portabilità del numero mobile	2	1			1
art. 98, c. 11, d.l.vo 259/03	rifiuto mnp	2	1			1
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	mancata comunicazione nuovi piani tariffari	2				2
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	mancata pubblicazione e/o mancato inoltro indicatori di qualità	2		1		1
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	mancata esecuzione recesso	3	3			
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	qualità mancato rispetto obiettivi di qualità del. 254/04/Csp	1				1
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	sospensione del servizio in presenza di reclamo	4	1			3
art. 98, c. 16, d.l.vo 259/03	consenso acquisto in difformità	1				1
TOTALE		76	36	2	1	37

Fonte: Autorità

Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 79 procedimenti, dei quali 39 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento. Di tali procedimenti, 67 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 1 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 11 con archiviazione nel merito. Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 6.482.527,00.

Il dato registra un sensibile aumento (1.250.000 euro) rispetto agli importi dell'anno di riferimento precedente, ancor più rilevante al considerare che il periodo di rilevamento è relativo ad 11 mesi e non 12 come per la precedente relazione annuale.

Inoltre va rilevato che quattro procedimenti avviati o da concludersi nel periodo in esame non hanno portato all'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione

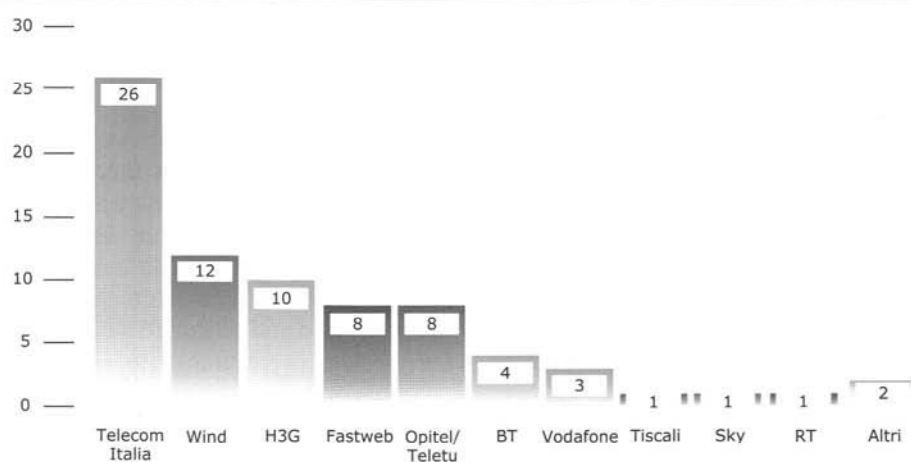
in quanto gli operatori interessati hanno proposto degli impegni, ai sensi della legge n. 248/06, che l'Autorità ha ritenuto di accettare. Si tratta, in particolare, di due procedimenti a carico di Telecom Italia s.p.a., avviati rispettivamente per l'illegittima interruzione di ordinativi di MNP e per l'attivazione di servizi non richiesti, sospesi in quanto rientranti nell'ambito degli impegni precedentemente assunti dal predetto operatore; di un procedimento avviato nei confronti dell'operatore H3G s.p.a. per la fatturazione di servizi non richiesti (impegni approvati con la delibera n. 29/11/CONS); ed infine di un procedimento avviato nei confronti della società Vodafone Omnitel n.v. per l'attivazione di servizi non richiesti (impegni approvati con la delibera n. 117/11/CONS).

L'attività sanzionatoria avviata nel periodo di riferimento ha riguardato venti tipologie di infrazione. Tra queste quella più ricorrente è stata l'attivazione di servizi non richiesti, ed in particolare di servizi di telefonia ed Adsl, servizi interattivi sulle utenze mobili, e ancora qualche caso di fornitura non richiesta di pc. Le suddette ipotesi sono state sanzionate sulla base della specifica regolamentazione di settore – delibere n. 4/06/CONS, n. 274/07/CONS e n. 664/06/CONS – in combinato disposto con l'articolo 70 del decreto legislativo n. 259/2003, con conseguente applicazione della sanzione ex articolo 98, comma 16, del Codice delle comunicazioni elettroniche (da euro 58.000,00 ad euro 580.000,00).

Notevole incremento ha registrato, poi, l'accertamento di violazioni inerenti all'inottemperanza ai provvedimenti di riattivazione del servizio emessi dall'Autorità o dai Comitati regionali ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento di cui alla delibera n. 173/07/CONS, così come il mancato riscontro, da parte degli operatori, alle richieste dell'Autorità di fornire dati o documentazione informazioni.

Continua, inoltre, l'attività di accertamento in ordine al rispetto degli obblighi imposti in materia di qualità dei servizi, con particolare attenzione alla trasparenza delle condizioni economiche relative alle offerte di servizi di telefonia fissa e mobile. Non sempre, infatti, gli operatori hanno rispettato gli obblighi di comunicazione a favore dell'Autorità e, soprattutto, del motore di calcolo accreditato. Tuttavia i dati più recenti sembrerebbero dimostrare che le inottemperanze rilevate nell'immediatezza dell'entrata in vigore della nuova disciplina siano cessate a seguito degli interventi sanzionatori.

Figura 3.18. *Procedimenti avviati per operatore (1 maggio 2010-31 marzo 2011)*



Fonte: Autorità

3.28. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica

Negli ultimi dodici mesi, le linee di intervento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sotto il profilo sanzionatorio in materia di reti di comunicazione elettronica, si sono articolate secondo due direttrici:

a) lo svolgimento di attività di verifica in merito alla corretta esecuzione degli impegni assunti in precedenti anni (2008-2010) e concluse con provvedimenti di approvazione e sospensione dei relativi procedimenti sanzionatori;

b) l'esecuzione di attività pre-istruttorie su ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazione elettronica, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 136/06/CONS e successive modifiche ed integrazioni.

Le attività di verifica degli impegni hanno riguardato distinti procedimenti sanzionatori che, per comodità espositiva, possono confluire in tre gruppi.

In un primo gruppo (contestazioni nn. 4/07/DIR, 1/08/DIR e 2/08/DIR) convergono i procedimenti riguardanti la violazione da parte di Telecom Italia s.p.a. della normativa in materia di parità di trattamento e di modalità di attivazione e disattivazione dei servizi di CPS (*Carrier preselection*) e ADSL (*Asymmetric Digital Subscriber Line*) sospesi, in seguito all'approvazione dei rispettivi impegni, con la delibera n. 718/08/CONS.

In particolare, oltre alla verifica svolta dal Gruppo di Monitoraggio degli Impegni (GMI), istituito ai sensi dell'art. 2 della delibera n. 718/08/CONS, la Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica ha ritenuto di effettuare ulteriori accertamenti: sotto un primo versante, è stata ascoltata in audizione Telecom Italia, con l'intento di verificare, anche con evidenze documentali, la cessazione delle condotte contestate e il corretto adempimento degli impegni assunti con la delibera n. 718/08/CONS; sotto altro versante, la Direzione reti ha effettuato verifiche incrociate, congiuntamente con la Direzione tutela dei consumatori, al fine di trovare definitiva conferma dell'assenza di denunce relative a rifiuti (KO) da parte di Telecom Italia con la causale "ADSL già attiva" nei confronti di utenze la cui attivazione sia avvenuta senza la richiesta del relativo servizio e dell'assenza di denunce di disattivazioni "asincrone", in cui, dopo il KO di un operatore, Telecom abbia provveduto a disattivare la CPS senza procedere a una seconda pre-notifica, richiesta dalla normativa di settore.

Ad un secondo gruppo appartengono i procedimenti sanzionatori riguardanti la violazione della normativa in materia di MNP (*Mobile number portability*), di cui alle delibere nn. 19/01/CIR e 78/08/CIR, avviati nei confronti delle società Wind Telecomunicazioni s.p.a. (contestazione n. 8/08/DIR), Telecom Italia s.p.a. (contestazioni nn. 6/09/DIR e 8/09/DIR) e Vodafone Omnitel n.v. (contestazioni nn. 2/09/DIR, 5/09/DIR e 9/09/DIR) e sospesi, rispettivamente, con le delibere nn. 533/09/CONS, 187/10/CONS e 186/10/CONS. Le proposte di impegni approvate costituiscono un insieme di interventi proposti dalle citate società, sia di carattere organizzativo interno che modificativi di "sistema", finalizzati all'introduzione di un *quid pluris*, migliorativo delle condizioni di competitività, i cui connotati di stabilità e serietà sono stati valutati positivamente dall'Autorità.

Più in dettaglio, con riferimento al secondo gruppo di impegni, conformemente a quanto previsto dalle delibere nn. 533/09/CONS, 186/10/CONS e 187/10/CONS, l'Autorità ha nominato (con delibere nn. 427/10/CONS, 428/10/CONS e 429/10/CONS) il proprio componente dell'Unità di monitoraggio, costituita da tre membri, due interni

alla società e uno appartenente all'Autorità: tale Unità è incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni ricadenti, rispettivamente, nei procedimenti sanzionatori avviati a carico di Vodafone Omnitel n.v., Telecom Italia e Wind Telecomunicazioni. In particolare, l'Unità di monitoraggio ha il compito di controllare che non vi siano scambi tra divisioni aziendali dei dati dei clienti che abbiano fatto richiesta di MNP per finalità di *retention* o per qualsiasi altra attività promozionale e/o commerciale finalizzata all'annullamento della richiesta di MNP, nonché di verificare se vi siano doglianze di operatori *recipient* in materia di MNP. Nel corso dei mesi successivi alla nomina dell'Unità di monitoraggio, i componenti hanno avviato le conseguenti attività di verifica dello stato di attuazione degli impegni, nell'ambito di riunioni che, come da impegni assunti, devono svolgersi con cadenza bimestrale.

Un terzo gruppo di impegni riguarda i procedimenti sanzionatori avviati nei confronti di Fastweb s.p.a. e Wind Telecomunicazioni s.p.a. (contestazioni nn. 7/09/DIR e 10/09/DIR) per avere le stesse utilizzato nel processo di migrazione su rete fissa codici identificativi multipli in luogo dell'unico identificativo individuato dall'Autorità e previsto dall'accordo interoperatori, e sospesi, rispettivamente, con le delibere nn. 263/10/CONS e 308/10/CONS.

Le proposte di impegni approvate con tali delibere contengono essenzialmente interventi idonei a migliorare la *performance* della migrazione, rispetto a quanto previsto dall'art. 18 della delibera n. 274/07/CONS, come modificato dalla delibera n. 41/09/CIR. In particolare, le società si sono impegnate a modificare i propri sistemi informatici in modo da poter comunicare all'operatore *recipient*, entro tre giorni lavorativi dalla data di sottomissione della relativa richiesta di migrazione, i rifiuti (KO) con causale "codice di migrazione errato" e "codice segreto errato", in luogo dei cinque giorni lavorativi previsti dalla normativa di settore.

Allo stato sono in corso le funzioni di controllo e verifica di corretta ed effettiva attuazione di ciascun gruppo di impegni. In particolare, la Direzione reti ha chiesto alle società coinvolte di inviare mensilmente all'Autorità un *report*, corredato da un elenco dettagliato, dal quale sia possibile controllare analiticamente, per ciascuna richiesta di migrazione, il rispetto della tempistica sui KO "a tempi ridotti", in ottemperanza agli impegni assunti.

Nel periodo considerato l'Autorità ha intrapreso, inoltre, una serie di attività prestrutturali che hanno condotto all'adozione del procedimento sanzionatorio avviato a carico di Telecom Italia s.p.a. con la contestazione n. 1/10/DIR, per la violazione degli artt. 13 e 14 della delibera n. 642/06/CONS, in quanto i prezzi dell'offerta per i servizi di traffico telefonico verso le destinazioni locale e nazionale, nell'ambito di una gara indetta dal comune di Firenze avente a oggetto l'erogazione del servizio di telefonia fissa e dei servizi collaterali ed accessori, sono risultati non replicabili da parte degli operatori alternativi. Il procedimento sanzionatorio ha recepito le conclusioni del procedimento di valutazione dell'offerta che era stato avviato, ai sensi dell'art. 14, comma 2, lettera d), della delibera n. 642/06/CONS, con lo scopo di verificare il rispetto dei requisiti di replicabilità per i servizi di traffico telefonico. Nel corso del procedimento sanzionatorio, la società ha sollevato una serie di argomentazioni a propria difesa riguardanti, tra l'altro, la confutazione di alcune ipotesi tecniche e dati di input impiegati dalla Direzione reti per la determinazione delle soglie di replicabilità dei prezzi praticati per i servizi di traffico locale ed interdistrettuale. In relazione a ciò, l'Autorità ha ritenuto conferenti le osservazioni sviluppate da Telecom Italia s.p.a. nel corso del procedimento sanzionatorio, ritenendo che non ricorrano i presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dell'art. 98, comma 11, del decreto legislativo del 1° agosto 2003, n. 259. Con delibera n. 671/10/CONS, pertanto, l'Autorità ha archiviato il procedimento sanzionatorio n. 1/10/DIR.

3.29. Le controversie tra utenti ed operatori

L'attività di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori è disciplinata dal regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie adottato con delibera n. 173/07/CONS del 19 aprile 2007, e successive modifiche ed integrazioni.

La procedura è divisa in due fasi, la prima, relativa all'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, delegata ai Co.re.com., e la seconda, eventuale, di definizione della controversia con provvedimento dell'Autorità.

Con riferimento alla seconda fase va premesso che a partire dall'ottobre del 2009 è stato avviato un processo di decentramento regionale anche per tale attività, ed attualmente sono nove i Co.re.com. delegati anche alla definizione delle controversie.

In virtù dell'avanzamento di detto processo di decentramento le istanze di deferimento delle controversie, pervenute alla Direzione tutela dei consumatori nel periodo 1° maggio 2010 – 31 marzo 2011, sono diminuite del 38% rispetto allo stesso periodo del precedente anno, attestandosi al numero di 1008.

Nel periodo di riferimento, a fronte dei 1008 procedimenti avviati, 41 procedimenti si sono conclusi con l'adozione del provvedimento decisorio collegiale ovvero con l'adozione del provvedimento decisorio monocratico (determina direttoriale), mentre 373 procedimenti si sono risolti con il raggiungimento di un accordo transattivo intervenuto in sede di udienza, ovvero, in 135 casi, nella fase antecedente/successiva alla medesima, con conseguente rinuncia dell'istante al prosieguo dell'iter procedimentale (Tabella 3.47).

Tabella 3.47. Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie

Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse* Improcedibili	In corso	
	determine direttoriali	definizioni nel merito			
1008	10	31	508**	58	401

* in udienza di discussione, con accordo prima dell'udienza o a seguito di rinuncia al procedimento
 ** controversie concluse nel 2009 (riferite ad istanze presentate nel 2009 o precedentemente)

Fonte: Autorità

Il valore medio degli indennizzi riconosciuti con provvedimento decisorio è stato pari ad euro 400,00, mentre quello delle controversie chiuse con atto transattivo è stato pari ad euro 1070,00.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, le richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'articolo 5 del regolamento menzionato, sono state, invece, 137.

A fronte delle istanze procedibili, in quanto pervenute dal bacino di utenza facente capo alle Regioni in cui il Co.re.com. non è ancora attivo o non ha ancora richiesto le deleghe di funzioni, l'Autorità ha riscontrato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni inviata nella quasi totalità dei casi e solo per il numero di circa 110 istanze ha dovuto procedere all'adozione del provvedimento temporaneo.

Nel corso del periodo di rilevamento è stato adottato, per la prima volta, un atto di indirizzo ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento sulle controversie tra utenti ed operatori, su impulso del Co.re.com. Lombardia. Con la delibera n. 75/10/CIR, infatti, l'Autorità ha stabilito i criteri per la risoluzione delle controversie relativa a traffico dati in *roaming* internazionale extrasoglia sorte prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina, introdotta con la delibera n. 326/10/CONS.

A tal riguardo, sempre di più l'Ufficio controversie e sanzioni dell'Autorità è stato impegnato, nel corso del 2010 e nei primi mesi del corrente anno, in molteplici attività di affiancamento dei Co.re.com. nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie, anche grazie alla creazione di un apposito canale per il confronto in tempo reale sulle problematiche inerenti alla concreta applicazione del regolamento.

Inoltre, come previsto, con cadenza semestrale, si è provveduto all'aggiornamento dell'Analisi casistica, resa ancor più facilmente fruibile attraverso il collegamento ipertestuale alle delibere dell'Autorità.

L'attività di affiancamento dei Co.re.com. nell'esercizio delle funzioni delegate si è poi concretizzata in seminari di studio ed incontri con il personale dei Comitati, sia presso la sede dell'Autorità, sia presso le rispettive sedi regionali, anche tramite affiancamento in udienza.

Da ultimo è stata avviata una fase di revisione del Regolamento di procedura, al fine di risolvere alcune criticità emerse e di adeguare il testo al mutato scenario legislativo, con particolare riferimento alla mediazione civile e commerciale introdotta con il decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010.

Il regolamento sugli indennizzi

Rilevo a sé merita l'iniziativa regolamentare, intrapresa nel mese di aprile 2010 con l'indizione di una procedura di consultazione pubblica (delibera n. 124/10/CONS), conclusasi con l'adozione del regolamento in materia di indennizzi applicabili nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche (delibera n. 73/11/CONS).

Il Regolamento, in conformità a quanto previsto dall'articolo 84 del Codice delle comunicazioni elettroniche, è finalizzato alla predeterminazione di criteri e di importi minimi applicabili nel calcolo degli indennizzi dovuti nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche, al fine di garantire l'uniformità di trattamento e la proporzionalità in termini di adeguatezza della misura compensativa all'effettivo pregiudizio, derivante dal disservizio.

Dall'attività di definizione delle controversie relative a tali rapporti, infatti, è emersa l'esigenza di assicurare, per un verso, uniformità di trattamento, individuando un adeguato criterio minimo di calcolo per gli indennizzi dovuti, delle varie fattispecie indipendentemente dall'operatore interessato, e, dall'altro, di prevedere una adeguata sperequazione a seconda della gravità della violazione sanzionata (Tabella 3.48).

Sotto il primo profilo, infatti, è stato rilevato che la quantificazione da parte di ciascun operatore degli indennizzi applicabili alle singole fattispecie espone il sistema ad un duplice rischio: a) quello della disuguaglianza di trattamento, per cui la stessa fattispecie può essere indennizzata in misura anche notevolmente differente a seconda dell'operatore coinvolto; b) quello della possibile inadeguatezza della somma stabilita.

Relativamente al secondo profilo, invece, è stato possibile registrare l'inadeguatezza del sistema compensatorio delineato dagli operatori rispetto alla varietà di fatti-