



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 marzo 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la comunicazione del 28 aprile 2022, con cui è stato avviato il procedimento PS/12303 nei confronti della Società Wind Tre S.p.A.;

VISTA la propria decisione del 20 settembre 2022, con la quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione delle esigenze connesse alla valutazione degli impegni presentati dal Professionista;

VISTA la propria decisione del 15 novembre 2022, con la quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento per particolari esigenze istruttorie, in considerazione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione delle fattispecie oggetto del procedimento in questione;

VISTA la propria decisione del 10 gennaio 2023 con la quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di

conclusione del procedimento per particolari esigenze istruttorie, in considerazione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione della fattispecie oggetto del procedimento in questione;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Wind Tre S.p.A. (d'ora in avanti Wind Tre, Professionista o Società), in qualità di Professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, avente sede legale a Rho (Milano) e operante nel settore delle telecomunicazioni. Il bilancio della Società al 31 dicembre 2021 presenta ricavi per un importo pari a circa 4.593 milioni di euro, con una perdita d'esercizio pari a 383 milioni di euro¹.

2. Codici e Movimento Consumatori, associazioni dei consumatori, ammesse a partecipare al procedimento in base alle rispettive istanze avanzate ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento².

II. LA PRATICA COMMERCIALE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. La condotta posta in essere da Wind Tre a danno dei consumatori e microimprese che hanno comunicato la cessazione del rapporto contrattuale per i servizi di telefonia fissa e/o mobile consiste nell'emissione di fatture per tali servizi anche a distanza di mesi dalla comunicazione, da parte di consumatori e microimprese, della cessazione del rapporto di fornitura. Questi ultimi non ricevono alcuna informativa chiara e puntuale circa lo stato del rapporto contrattuale successivamente alla loro richiesta di cessazione. Tale condotta risulta adottata in seguito alla richiesta di cessazione e della migrazione per servizio di fonia fissa e/o mobile, dando origine, in tale caso, ad una doppia fatturazione a carico dell'utente, a cui viene richiesto di saldare le fatture del nuovo e del precedente operatore.

¹ Cfr. Bilancio della Società Wind Tre S.p.A. al 31 dicembre 2021.

² Cfr. DOCC. NN. 60 e 73.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

4. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 28 aprile 2022 è stato comunicato a Wind Tre l'avvio del procedimento istruttorio n. PS12303 per presunta violazione degli artt. 20 comma 2, 24, 25, comma 1, lett. d) e/o dell'art. 26, comma 1, lett. f) del Codice del Consumo in relazione alla fatturazione post-recesso dai contratti di telefonia mobile e/o fissa³.

5. In data 27 luglio 2022⁴ sono stati ammessi a partecipare al procedimento le Associazioni di consumatori Codici e Movimento Consumatori ai sensi dell'art. 10 del Regolamento. L'accoglimento è stato comunicato a Wind Tre in data 6 settembre 2021⁵.

6. In data 30 maggio 2022 è pervenuta da parte di Wind Tre la memoria difensiva e la risposta alla richiesta di informazioni, formulata nella comunicazione di avvio del procedimento⁶.

7. Nel medesimo documento è stata presentata dalla Società anche una proposta di impegni e l'istanza di audizione⁷ che si è svolta in data 11 luglio 2022⁸. La proposta di impegni è stata rigettata dall'Autorità in data 25 ottobre 2022 e comunicata alla Società in data 27 ottobre 2022⁹.

8. Nelle date del 20 settembre 2022¹⁰, 15 novembre 2022¹¹ 10 gennaio 2023¹², ai sensi dell'articolo 7, comma 3 del Regolamento, l'Autorità ha deliberato di prorogare il termine di conclusione del procedimento, inizialmente fissato al 25 settembre 2022, rispettivamente al 24 novembre 2022, al 23 gennaio 2023 e, da ultimo, al 24 marzo 2023.¹³

9. In data 2 dicembre 2022 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento¹⁴.

³ Cfr. DOC. N. 37.

⁴ Cfr. DOCC. NN. 93 e 94.

⁵ Cfr. DOC. N. 102.

⁶ Cfr. DOC. N. 62.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Cfr. DOC. N. 90.

⁹ Cfr. DOC. N. 118.

¹⁰ Cfr. DOCC. NN. 64-66.

¹¹ Cfr. DOCC. NN. 83-86.

¹² Cfr. DOCC. NN. 103-105.

¹³ Cfr. DOCC. NN. 142-144.

¹⁴ Cfr. DOCC. NN. 130, 131 e 132.

10. In data 22 dicembre 2022¹⁵ è pervenuta la memoria conclusiva di Wind Tre, integrata in data 19 gennaio 2023¹⁶.

11. In data 17 gennaio 2023 ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, commi 1-bis e 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni¹⁷. Il parere dell'Autorità di settore è pervenuto in data 15 febbraio 2023¹⁸.

2) Le evidenze acquisite nel corso del procedimento

a. Il quadro normativo di riferimento

12. La riforma Bersani del 2007, di cui al D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007, n. 40, ha introdotto il principio secondo cui l'utente può recedere dal contratto del servizio di fonia in qualunque momento, anche prima della scadenza, senza vincoli temporali o ritardi non giustificati, con obbligo di preavviso massimo di 30 giorni (art. 1, commi 3, di detto D.L. 3).

13. Tale disposizione prevede anche che le spese relative al recesso o alla migrazione ad altro operatore devono essere giustificate dai costi dell'operatore e, in particolare, sono *“commisurate al valore del contratto e ai costi reali sopportati dall'azienda ovvero ai costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio”*.

14. Secondo la delibera AGCOM 519/15/CONS *“Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche”*, in caso di esercizio del diritto di recesso da parte dell'utente, *“l'operatore non può addebitare all'utente alcun corrispettivo per le prestazioni erogate [...] dalla data di efficacia del recesso e, qualora non riesca tecnicamente ad impedirne l'addebito, provvede tempestivamente a stornare o a rimborsare quanto addebitato”* (art. 8, comma 2).

15. Inoltre, AGCOM, con delibera n. 487/18/CONS, ha dettato le *“Linee guida sulle modalità di dismissione e trasferimento dell'utenza nei contratti per adesione”*, che disciplinano principalmente i costi del recesso, ribadendo, con riferimento al profilo in esame, quanto già previsto dalla citata riforma

¹⁵ Cfr. DOC. N. 140.

¹⁶ Cfr. DOC. N. 155.

¹⁷ Cfr. DOC. N. 150.

¹⁸ Cfr. DOC. N. 168.

Bersani, ossia che la disattivazione dell'utenza o la migrazione deve avvenire entro 30 giorni, e prevedendo una disciplina restrittiva sui costi del recesso attenta alla posizione degli utenti¹⁹, secondo cui, tra l'altro, gli oneri a carico del consumatore risultano diversi se il recesso avviene a causa di numerosi e comprovati episodi di malfunzionamento dei servizi.

16. AGCOM, nelle suddette *Linee Guida*, ha ribadito l'obbligo per gli operatori di pubblicare, nella pagina web "*trasparenza tariffaria*", il dettaglio delle spese relative al recesso o alla migrazione (spese per i costi realmente sostenuti dall'operatore per la dismissione o la migrazione, per la restituzione degli sconti, per il pagamento in una o più soluzioni delle rate). Devono essere evidenziate, per ciascuna offerta, le spese che l'utente dovrà sostenere in corrispondenza di ogni mese in cui il recesso potrebbe essere esercitato. Tali spese, inoltre, devono essere "*rese note al consumatore al momento della pubblicizzazione dell'offerta e in fase di sottoscrizione del contratto*", nonché comunicate alla stessa AGCOM.

17. Dette spese – che l'utente dovrà sostenere in corrispondenza di ogni mese in cui il recesso potrebbe essere esercitato – devono essere rese note, secondo le previsioni dell'AGCOM, verbalmente e tramite idonea informativa, chiara e sintetica, da allegare al contratto.

18. Nel corso degli anni l'Autorità di regolazione ha definito specifici indicatori di qualità (cd. KPI) che riguardano le fatture contestate e l'accuratezza della fatturazione per il servizio voce (delibera 254/04/CSP). Per detto servizio, il periodo di rilevazione dell'indice è annuale e riguarda tutti i reclami ricevuti nel periodo rilevante a prescindere dalla fondatezza del reclamo. Con riguardo al KPI sull'accuratezza della fatturazione, la rilevazione dei dati riguarda tutte le fatture oggetto di contestazioni riconosciute fondate, sulla cui base vengono effettuati riaccrediti degli importi al cliente.

¹⁹ "*I costi sostenuti dall'operatore per dismettere o trasferire l'utenza*", che non possono essere superiori al canone mensile mediamente pagato dall'utente o, se più bassi, ai costi effettivi sostenuti dagli operatori per dismettere o trasferire la linea. "*La restituzione degli sconti sui servizi e sui prodotti*" deve essere equa e proporzionata al valore del contratto e alla durata residua della promozione, non potendo quindi essere richiesta agli utenti la restituzione integrale degli sconti goduti. "*Le rate residue relative ai servizi (quali l'attivazione e la configurazione della linea e/o dei dispositivi, l'assistenza tecnica anche offerta su base continuativa) e ai prodotti (telefoni, smartphone, modem), offerti congiuntamente al servizio principale*", che possono essere pagate in un'unica soluzione al momento del recesso ovvero continuare ad essere pagate, per la parte residua, per il massimo 24 mesi. Per tale ragione, gli operatori devono concedere agli utenti che recedono anticipatamente dal contratto la facoltà di scegliere tra i due tipi di pagamento. Inoltre, l'utente che recede può pagare il costo del servizio o prodotto offerto congiuntamente al servizio principale solo se è stato indicato in fase di sottoscrizione.

19. In base alla delibera da ultimo citata, gli operatori sono tenuti a fissare obiettivi annuali e rilevare le relative percentuali effettivamente registrate nell'anno di riferimento, pubblicando i risultati.

b. *Le segnalazioni*

20. Dal mese di novembre 2021 sono pervenute circa 80 segnalazioni da parte di consumatori²⁰, che lamentano come Wind Tre, nella fase successiva alla manifestazione della volontà di cessare il contratto del servizio di fonia fisso o mobile, continuerebbe a praticare a consumatori e microimprese la fatturazione del servizio.

21. Dalle segnalazioni emerge che le fatturazioni, dopo la manifestazione di volontà di cessazione del contratto, sarebbero emesse sia a fronte del servizio telefonico disattivato che a fronte del servizio di fonia ancora attivo, in tale caso a insaputa dello stesso consumatore.

22. Alcune segnalazioni riguardano anche il fenomeno della doppia fatturazione per il servizio di fonia in seguito a migrazione, per cui entrambi gli operatori (*donating* e *recipient*), coinvolti nella migrazione per il servizio di fonia, richiedono, per il medesimo periodo, il pagamento del suddetto servizio. Tale doppia fatturazione dura, a volte, anche per alcuni mesi successivi all'avvenuta migrazione.

23. In molti casi tale fatturazione post-recesso verrebbe seguita da ripetuti solleciti per il pagamento.

c. *Le procedure aziendali relative alla cessazione del rapporto contrattuale*

24. Dall'analisi delle procedure aziendali²¹ di Wind Tre è emerso che per la linea fissa la procedura di conclusione del rapporto contrattuale risulta differenziata, non solo in base alla tipologia di cessazione del rapporto contrattuale (disdetta, recesso o ripensamento²²), ma anche in base ai canali di inoltro dell'istanza da parte del cliente.

²⁰ Cfr. DOCC. NN. 1-36, 38-39, 41, 43-45, 50, 55-59, 61, 63-65, 67-72, 74-75, 77-84, 86-89, 91, 95, 97-98, 107, 109, 113-117, 119, 123, 128-129, 133-139.

²¹ Cfr. DOC. N. 62.

²² Per disdetta telefonica s'intende la richiesta di cessazione di un contratto di abbonamento alla linea voce e/o dati che non si intende più rinnovare alla scadenza, mentre il recesso è l'interruzione del rapporto prima della scadenza. Il recesso per ripensamento è, invece, disciplinato dall'art. 52 del Codice del Consumo, e consente al consumatore, che ha concluso un contratto a distanza oppure fuori dei locali commerciali di poter risolvere il contratto stesso entro 14 giorni dalla sottoscrizione, senza che sia necessaria alcuna motivazione specifica e senza pagamento di somme di denaro a titolo di penale.

25. Il recesso diventa efficace decorsi 30 giorni dalla data di ricezione, da parte di Wind Tre, della relativa manifestazione di volontà; la disdetta interrompe il rinnovo tacito del contratto e va comunicata almeno 30 giorni prima della scadenza del contratto stesso. Se il contratto è stato stipulato a distanza o fuori dai locali commerciali, secondo quanto disposto dal D. Lgs. 206 del 2005, il cliente può esercitare il diritto di ripensamento fino a 14 giorni. Qualora il cliente receda, dopo aver esplicitamente richiesto che la prestazione del servizio inizi durante il periodo di ripensamento, questi è tenuto al versamento di un importo proporzionale al servizio fornito. In caso di portabilità, il recesso si compie tramite la richiesta diretta al *recipient*²³.

26. Nei casi di disattivazione senza portabilità, la disattivazione automatica della linea e della fatturazione avviene entro trenta giorni, a meno che non si verifichi una situazione di incompletezza della domanda con conseguente sospensione della procedura e della tempistica ad essa connessa. In tal caso, il cliente viene informato della eventuale necessità di integrazione della richiesta²⁴.

27. L'operatore di *Customer Operation* che gestisce la richiesta di cessazione della linea, da qualunque canale sia stata acquisita, deve procedere ad una serie di verifiche: congruità della richiesta, identità del richiedente, registrazione vocale della volontà del cliente se viene utilizzato il canale telefonico 159, completezza della documentazione, tempistica di richiesta, eventuale revoca della cessazione, eventuale necessità di integrazione della richiesta, etc.²⁵.

28. In caso di incompletezza della richiesta di disattivazione, la procedura aziendale prevede sia per la telefonia fissa che per la telefonia mobile il tentativo di ricontatto da parte della Società. In caso di mancata risposta ai tentativi effettuati telefonicamente (3 tentativi per telefonia fissa e mobile) e successivamente tramite PEC (per la telefonia fissa) e SMS (per la telefonia mobile), la disattivazione non viene completata e la richiesta di interruzione del rapporto contrattuale non viene portata a termine²⁶.

29. La migrazione o la portabilità della numerazione avvengono con processi automatici tra operatori. Non è prevista la comunicazione da parte di Wind Tre al cliente del completamento della stessa, visto il divieto di contatto commerciale tra l'operatore *donating* e il cliente migrato sotto la rete

²³ Cfr. DOC. N. 62.

²⁴ Cfr. DOC. N. 90.

²⁵ Cfr. DOC. N. 62.

²⁶ Cfr. DOC. N. 92.

dell'operatore *recipient* ²⁷. Nel caso di migrazione per MNP, all'invio dell'ultima notifica di espletamento della migrazione da parte del *recipient* viene applicata immediatamente la cessazione commerciale del servizio per il cliente e cessa ogni fatturazione²⁸.

30. I processi di fatturazione sono gestiti con un elevato grado di automazione. Nei soli casi di reclamo in cui il cliente faccia riferimento ad una presunta fatturazione post cessazione tecnica del servizio, l'operatore del *Customer Operation* effettua una prima verifica del caso, interfacciandosi, laddove necessario, con l'*Information Technology Operation*, mediante l'apertura di apposito *Incident*, richiedendo una verifica specifica per accertare la correttezza della fatturazione e/o con altro operatore mediante punto di contatto.

31. Laddove venga accertato un disallineamento tra lo stato tecnico del servizio e quanto presente sui sistemi CRM, l'*Information Technology Operation* procede alla regolarizzazione della posizione sui sistemi, restituendo il *feedback* al *Customer Operation* per lo storno degli importi fatturati in eccesso. Nella gestione del recesso, disdetta o ripensamento intervengono Società esterne.

32. Wind Tre invia le seguenti comunicazioni ai propri clienti durante la procedura di cessazione per la linea fissa:

- una comunicazione mediante sms o e-mail inerente alla presa in carico della richiesta;

- una comunicazione mediante sms inerente alla disattivazione della linea; e durante la procedura di cessazione per la linea mobile:

- una comunicazione tramite SMS, per la presa in carico della richiesta²⁹.

33. Wind Tre non dispone di processi che consentano di controllare se la fatturazione prosegue nel periodo successivo alla disattivazione (per recesso/disdetta/ripensamento/migrazione) e quindi non dispone di report relativi ai clienti disattivati ma ancora destinatari di fatturazione. È, infatti, solo per mezzo del reclamo del cliente che Wind Tre acquisisce consapevolezza dell'erroneità degli addebiti applicati.

34. La Società ha constatato la sussistenza di limitati casi di anomalie di sistema connesse alle procedure di cessazione del servizio che hanno determinato casi di fatturazione post recesso sia per quanto riguarda le linee fisse sia per quelle mobili.

²⁷ Cfr. DOC. N. 62.

²⁸ Cfr. DOC. N. 90.

²⁹ Cfr. DOC. N. 62.

35. Secondo le procedure aziendali, per la linea fissa, una volta acquisita consapevolezza dell'errore, Wind Tre ripristina la corretta situazione, restituendo al cliente tutte le somme dovute. Quanto al mobile, non risultano anomalie di rilievo³⁰. La disattivazione dell'utenza determina l'emissione di una fattura di conguaglio³¹.

36. Per evitare qualsiasi disagio, Wind Tre dispone per la clientela della linea mobile di una procedura di controllo periodico per confrontare le liste di clienti ancora attivi con quelle di coloro che hanno manifestato la volontà di disdetta, al fine di indentificare quali tra questi ultimi risultino ancora clienti; anche per i clienti della linea fissa la Società sta mettendo a punto procedure per identificare eventuali disallineamenti nei sistemi di gestione delle linee e della clientela³².

37. Wind Tre attende 45 giorni dall'avvenuta disattivazione prima di chiudere in maniera definitiva la posizione contabile dell'interessato e, in caso di sussistenza di un importo residuo da pagare, affida alle Agenzie di Recupero (di seguito AdR) la somma a credito. Il cliente viene contattato dalle Agenzie di recupero crediti solo se la linea risulta disattivata e in assenza di un reclamo presentato dal cliente. Qualora il reclamo pervenga nella fase successiva, in cui il processo di recupero crediti fosse stato già avviato tra AdR e cliente, l'Agenzia sospende immediatamente ogni azione fino alla risoluzione della contestazione³³.

d. La gestione dei reclami post-recesso

38. Nel periodo gennaio 2020-marzo 2022 relativamente alla telefonia fissa Wind Tre ha ricevuto quasi [200.000- 1.000.000]* richieste di disdetta/recesso e ripensamento (incluse quelle connesse al passaggio ad altro operatore) e quasi [3.000-30.000] reclami riconducibili alla fatturazione post-recesso. Il dato, fornito dal Professionista, relativo ai reclami per addebiti ingiustificati inerenti alla portabilità/migrazione del numero, espressione del fenomeno della doppia fatturazione, risulta pari a [3.000-30.000], rappresentando il [5-100 %] del totale dei reclami per la telefonia fissa.

³⁰ Cfr. DOC. N. 92.

³¹ *Ibidem* DOC. N. 62.

³² Cfr. DOC. N. 92.

³³ Cfr. DOC. N. 62.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

39. La percentuale di fondatezza dei reclami, sulla base dei dati forniti da Wind Tre, risulta non inferiore al [10-100%] dei casi³⁴. Il Professionista ha dichiarato di aver rimborsato nel periodo considerato (da gennaio 2020 a marzo 2022) [1.000- 40.000] clienti per un importo complessivo pari a [50.000-4.000.000] euro³⁵.

40. Nel medesimo periodo, relativamente alla telefonia mobile, su quasi [1.000.000- 7.000.000] di richieste di disdetta/recesso e ripensamento sono pervenuti a Wind Tre [500-5.000] reclami relativi alla fatturazione post-recesso³⁶. Il Professionista afferma che in relazione alla telefonia mobile “*non si rilevano anomalie di rilievo*”. La disattivazione dell’utenza, infatti, determina l’emissione di una fattura di congruo che è regolarizzata in automatico dal sistema, attraverso l’emissione di fatture negative in favore del cliente per la parte del mese in cui l’utenza non era più attiva, rendendo pertanto superflua la segnalazione dell’utente. Ciò sarebbe dimostrato dalla percentuale irrisoria di reclami rispetto al numero delle disdette, pari a [0,001-2%] che, secondo il Professionista, sarebbe costituita da clienti che sollecitano senza attendere i tempi tecnici per la regolarizzazione automatica della fattura³⁷.

3) Le argomentazioni difensive del Professionista

41. Il Professionista, nel merito della condotta contestata, afferma che:

- il Call Center gestisce le richieste di recesso mediante la disattivazione della linea, nel rispetto del termine di preavviso di 30 giorni. La conseguenza è la cessazione di ogni addebito in fattura per il periodo successivo al preavviso. Stessa cosa per il consumatore che contratta a distanza e che esprime il proprio ripensamento.
- nel caso di portabilità del numero, fisso o mobile, si applicano gli automatismi inter-operatore conseguenti al rigoroso rispetto delle regole stabilite da AGCOM. La migrazione o la portabilità della numerazione avvengono con processi automatici tra operatori, nella totale assenza di ogni comunicazione del completamento della stessa da parte dell’operatore *donating* al cliente, atteso il divieto di contatto commerciale tra l’operatore *donating* e il cliente migrato sotto la rete dell’operatore *recipient*.
- le interlocuzioni con il cliente avvengono attraverso specifiche

³⁴ Cfr. DOCC. NN. 62 all. 1 e 92.

³⁵ Cfr. DOC. N. 62 all. 1 cit..

³⁶ Cfr. DOC. N. 62 all. 1.

³⁷ Cfr. DOC. N. 62 cit..

comunicazioni finalizzate ad informarlo in merito alla corretta presa in carico della richiesta di disattivazione della linea, sia fissa che mobile, e in merito alla conclusione del processo di disattivazione. È prevista un'interazione con il cliente per richiedere eventualmente la documentazione necessaria al buon esito della richiesta attraverso diversi tentativi di contatto telefonico e comunicazioni via SMS o PEC;

- si può verificare un “involontario” disallineamento dei sistemi, per cui la fatturazione post migrazione prosegue oltre il periodo di disattivazione, per la mancata consapevolezza della richiesta di disattivazione del cliente. Ciò è dovuto ad una pluralità di cause per lo più legate alla complessità del sistema di scambio delle informazioni tra operatori;³⁸

- nei casi di disallineamento, qualsiasi ne sia la causa, Wind Tre, non appena il cliente segnala il fenomeno, interviene prontamente a regolarizzarne la posizione, stornando l'importo non dovuto della fattura contestata;

- nel segmento della telefonia mobile non si rilevano anomalie di rilievo. La fattura di conguaglio, infatti, regolarizza i pagamenti per gli importi riferibili alla parte del mese in cui l'utenza era ancora attiva (questo, quando la disattivazione interviene temporalmente dopo che il *billing* è stato emesso). Nei casi in cui ciò accade, il sistema emette con meccanismi automatici fatture negative in favore del cliente, senza necessità di alcuna segnalazione da parte del cliente;

- Wind Tre opera in assoluta buona fede e senza alcuna volontà di danneggiare il cliente; infatti nei casi fondati la Società ha rimborsato le somme dovute³⁹;

- i volumi di clienti interessati da un evento di doppia fatturazione sono minimi e limitati ad un solo evento, in quanto la segnalazione del cliente determina l'immediato intervento correttivo di Wind Tre⁴⁰;

- le cause della prosecuzione della fatturazione sono imputabili secondo il Professionista a:

- la mancata presentazione, nel passaggio ad altro operatore della linea fissa, della richiesta di disattivazione/migrazione/portabilità a Wind Tre, ritenendo che possa essere automatica;
- l'operatore *donor*, il quale dà comunque corso alla richiesta nonostante il KO tecnico di Wind Tre alla portabilità in qualità di *donating*, impedendo così al sistema di disattivare automaticamente la numerazione presso Wind Tre;
- richieste parziali da parte del cliente in caso di fatturazione “convergente”,

³⁸ Cfr. DOC. N. 140, p. 2.

³⁹ *Ibidem*, p. 4.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 4-5.

ossia quando nella medesima fattura il cliente paga sia la linea fissa sia la/le linea/e mobile/i e non richiede la cessazione della SIM in convergenza, ma solo la migrazione della linea fissa (correttamente disattivata);

- generiche anomalie di sistema, di più difficile individuazione e risoluzione dovute alla complessità del processo inter-operatore⁴¹.

42. Infine, la Società evidenzia di aver già adottato o di stare per attuare alcune iniziative:

- per i clienti mobili ha modificato, da trimestrale a quindicinale, la procedura periodica di controllo volta ad intercettare i casi in cui la fatturazione prosegue dopo la disattivazione della linea per un disallineamento tra le risultanze dei nodi di Rete e quelle presenti sui sistemi di CRM e di Billing;

- per i clienti fissi, a partire dalla fine di gennaio 2023, ha introdotto una procedura di controllo, a cadenza mensile, per l'allineamento delle piattaforme al fine di rilevare eventuali anomalie;

- sta elaborando un processo che prevede, in caso di richiesta di cessazione del rapporto contrattuale e in presenza di prosecuzione della fatturazione, un blocco della stessa *[omissis]*";

- ha dato indicazioni al *customer care* che, in presenza di una segnalazione del cliente riguardante la "linea cessata" e la "prosecuzione della fatturazione", provveda prontamente ad interrompere la fatturazione e a ristorare i consumatori di ogni addebito improprio ⁴².

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

43. In data 15 gennaio 2023⁴³ veniva inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 1-*bis* del Codice del Consumo, poiché la pratica riguarda un operatore attivo nel settore delle comunicazioni elettroniche. Con parere, pervenuto in data 15 febbraio 2023⁴⁴, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha ritenuto che le condotte in esame risultino riconducibili - per i profili attinenti alle modalità e tempistiche di gestione delle richieste di cessazione dei servizi da parte della Società Wind Tre, anche mediante passaggio ad altro operatore, nonché

⁴¹ *Ibidem*, pp. 2-3.

⁴² *Ibidem*, p. 4.

⁴³ Cfr. DOC. n. 150.

⁴⁴ Cfr. DOC. n. 168.

all'addebito dei servizi anche dopo il previsto termine di efficacia del recesso - al quadro normativo e regolamentare vigente per il settore delle comunicazioni elettroniche (segnatamente, a quanto previsto dall'articolo 98 *septies decies*, commi 1 e 10, e 98 *novies decies*, comma 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche e dal Regolamento allegato alla delibera n. 519/15/CONS), fatti salvi, invece, gli eventuali profili di violazione del Codice del Consumo.

44. L'Autorità di regolazione riferisce di aver già avviato nel mese di gennaio 2023 una complessiva attività di vigilanza, mediante puntuale richiesta di informazioni e documenti, volta a verificare la conformità alla normativa di settore delle procedure predisposte dai principali operatori presenti nel mercato di riferimento (tra cui Wind Tre):

- sia in ordine alle modalità e tempistiche di gestione delle richieste di recesso e disattivazione dei servizi, inclusi i casi di recesso con contestuale richiesta di passaggio ad altro operatore,
- sia in ordine alle modalità e procedure di cessazione dei servizi in caso di contratti convergenti o servizi collegati successivamente al servizio principale sottoscritto originariamente dagli utenti.

45. Inoltre, AGCOM ha indicato di tener conto, nel caso di specie, di alcune ulteriori valutazioni contenute nei pareri resi sui procedimenti PS12304 e PS12300, concernenti le numerose problematiche tecnologiche e amministrative che caratterizzano le procedure relative alle cessazioni, anche con migrazioni, dei servizi di fonia fissa e mobile rilevanti in questa sede. È stato evidenziato come tali problematiche possano anche alterare e interrompere il complesso processo di disattivazione dei servizi di fonia e, in particolare, la c.d. migrazione. Al contempo, AGCOM ha messo in evidenza l'articolata regolamentazione concernente le cessazioni dei servizi di fonia, soprattutto ove la cessazione sia effettuata tramite migrazione. A tal riguardo, ha sottolineato come, fino al termine delle operazioni di trasferimento, l'operatore cedente è tenuto a continuare ad erogare i servizi di comunicazione.

46. Con riferimento alla *“fatturazione dopo la manifestazione di volontà del recesso e dopo l'avvenuto distacco”*, l'Autorità di regolazione ha evidenziato che l'emissione di fatture, pur se pervenute dopo il distacco, ha ad oggetto i corrispettivi dovuti per il periodo in cui la linea resta attiva presso il cedente fino al distacco, che avviene di norma all'interno del periodo massimo di 30 giorni dalla richiesta. Con riferimento ai casi di doppia fatturazione, il Regolatore ha premesso che, fino al termine delle operazioni di trasferimento,

l'operatore cedente è tenuto a continuare a erogare i propri servizi alle stesse condizioni. Nella sequenza dei passaggi in cui è articolato il trasferimento possono verificarsi casi anomali riconducibili non solo all'operatore *donating* ma anche al *recipient* o all'operatore *wholesale/donor*.

47. Infine, può verificarsi che l'operatore *recipient* completi prima l'attivazione della linea fisica e che, per evitare disservizi all'utente, invii la richiesta di passaggio del numero telefonico all'operatore cedente e, nel frattempo, attivi un numero provvisorio. In tale periodo, variabile a seconda delle circostanze tecniche, l'utente può trovarsi nella condizione di ricevere due fatture.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

48. La condotta in esame consiste nell'addebito, da parte di Wind Tre, di importi per servizi di fonia fissa e mobile successivamente alla manifestazione degli utenti (consumatori e microimprese) di recedere dal rapporto contrattuale, anche in caso di migrazione verso un altro operatore.

49. Le risultanze istruttorie hanno dimostrato come la condotta in esame integri una pratica commerciale scorretta in violazione dell'art. 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo. Infatti, i dati raccolti nel corso dell'istruttoria⁴⁵ mostrano come il Professionista abbia continuato a richiedere il pagamento di fatture, a fronte della volontà del consumatore di estinguere il rapporto contrattuale, con l'effetto di prolungare forzatamente il rapporto stesso, anche per mesi.

50. Ai fini della contestazione della condotta rilevano alcune criticità nella gestione della procedura interna del recesso.

51. Il ricontatto dei clienti nei casi in cui la richiesta di recesso, inoltrata tramite sistemi documentali (A/R, PEC o altro), sia incompleta, non prevede una tempistica certa che garantisca la regolarizzazione della richiesta stessa. Ciò può determinare la prosecuzione di addebiti per la fornitura di un servizio di cui il consumatore aveva richiesto la cessazione⁴⁶.

52. A ciò si aggiunga l'assenza di un'informativa specifica fornita al cliente circa lo *status* del rapporto contrattuale successivo alla richiesta di cessazione del rapporto stesso che, specie in caso di domiciliazione bancaria delle fatture,

⁴⁵ Cfr. DOC. N. 62.

⁴⁶ Cfr. DOCC. NN. 62 e 92.

impedisce all'utente la rilevazione effettiva e/o tempestiva di eventuali addebiti ingiustificati.

53. Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che il numero complessivo di reclami, aventi ad oggetto la ritardata chiusura con fatturazione in seguito alla richiesta di cessazione o migrazione, inviati da utenze consumer e business, dal 2020 sino al primo trimestre del 2022 è pari a quasi [3.000-30.000] reclami per la telefonia fissa (di cui il [5-100 %] per doppia fatturazione a seguito dell'avvenuta migrazione) e [500-5.000] per la telefonia mobile.

54. Posto il numero di reclami, risulta significativa la percentuale di fondatezza degli stessi, secondo, peraltro, una valutazione svolta dallo stesso operatore. Si evidenzia, infatti, che Wind Tre ha registrato per la telefonia fissa un tasso non inferiore al [10-100%] di reclami accolti⁴⁷.

55. Il Professionista ha evidenziato l'esiguità dei reclami per la telefonia mobile rispetto al numero delle disdette; tuttavia, tale modesta percentuale non esclude la qualificazione della condotta quale pratica commerciale aggressiva, anche alla luce dell'orientamento della giurisprudenza amministrativa⁴⁸.

56. Al riguardo, rileva che Wind Tre, prima dell'avvio del procedimento, per la telefonia mobile aveva introdotto una procedura periodica di controllo volta a monitorare i casi di prosecuzione della fatturazione. Diversamente, per la telefonia fissa, la Società veniva a conoscenza della fatturazione irregolare solo attraverso il reclamo, non disponendo di processi che consentissero di verificare l'eventuale proseguimento della fatturazione nel periodo successivo alla disattivazione (per recesso/disdetta/ripensamento/migrazione).

57. Peraltro, considerato il numero complessivo di disattivazioni nell'ambito della telefonia mobile nel periodo di riferimento (quasi [1.000.000-7.000.000] di richieste di disdetta/recesso e ripensamento), le anomalie e i disallineamenti tecnici tra i sistemi di gestione informatici del processo, che la Società definisce irrilevanti, potrebbero riguardare comunque un numero elevato di clienti. Pertanto, il numero assoluto dei reclami rappresenta solo la parte emergente e non esaustiva del fenomeno⁴⁹.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Cfr. sentenza del TAR Lazio, sez. I, del 25 febbraio 2021, n. 2317: "il carattere episodico e occasionale delle segnalazioni, come invocato dalla ricorrente per l'intera condotta sanzionata, risulta irrilevante ai presenti fini, anche alla luce dell'orientamento giurisprudenziale il quale esclude che la significatività statistica del dato percentuale dei consumatori o clienti destinatari della pratica possa assurgere ad elemento negativo e ostativo all'integrazione della fattispecie di una pratica commerciale scorretta; ciò anche perché l'illecito consumeristico è un "illecito di pericolo" e non necessita di un numero minimo di "denunce" per potersi configurare, essendo sufficiente la potenziale lesione della libera determinazione del consumatore (per tutte: TAR Lazio, Sez. I, 20.11.19, n. 14067; 29.6.17, n. 9916 cit. e 8.4.09, n. 3722)".

⁴⁹ *Ibidem*.

58. In ogni caso, ciò che risulta significativo è l'esistenza di una percentuale di reclami fondati, tale da comprovare la condotta del Professionista e il disagio patito dagli utenti.

59. Come sopra ricordato, è stato sottolineato che numerose problematiche tecnologiche e amministrative caratterizzano le procedure relative alle cessazioni dei servizi di fonia fissa e mobile, incluse quelle con migrazioni. Tali problematiche possono anche alterare e interrompere il complesso processo di disattivazione dei servizi di fonia e, in particolare, la c.d. migrazione. Nella sequenza dei passaggi in cui è articolato il trasferimento possono infatti verificarsi anomalie riconducibili non solo all'operatore *donating* ma anche al *recipient* o all'operatore *wholesale/donor*.

60. La sussistenza di oggettivi problemi tecnici nelle procedure di recesso non fa però venir meno la scorrettezza della condotta. Anzi, proprio l'esistenza di tali criticità oggettive dovrebbe indurre l'impresa a prestare maggior attenzione per intervenire su tale problematica al fine di tutelare nel miglior modo possibile l'utente.

61. Si deve considerare, tuttavia, che, durante il procedimento istruttorio, Wind Tre ha adottato e/o sta implementando diverse iniziative per fronteggiare il fenomeno in esame, intervenendo su aspetti gestionali e organizzativi interni. In tal senso rilevano:

- l'introduzione, per la telefonia fissa, e l'ottimizzazione, per la telefonia mobile, di sistemi di controllo periodici al fine di individuare tempestivamente i casi di prosecuzione della fatturazione dopo la disattivazione della linea;
- la previsione di una procedura di blocco della fatturazione in caso di richiesta di cessazione del servizio di fonia, per evitare addebiti illegittimi;
- la formazione del *customer care* per trattare segnalazioni connesse alla fatturazione di una linea cessata, e procedere tempestivamente all'interruzione della fatturazione nonché al rimborso delle somme impropriamente addebitate ai clienti.

62. Il complesso delle iniziative adottate e in corso di implementazione potrà incidere positivamente sui disallineamenti dei sistemi informatici ⁵⁰ e fronteggiare i disagi patiti dagli utenti in relazione ai ritardi nella regolarizzazione o nel completamento delle richieste di cessazione, forieri di fatturazioni post-recesso. Tali interventi sono in grado di attenuare gli effetti della pratica, ma non di incidere sulla durata della condotta, che risulta tuttora in corso.

⁵⁰ Cfr. DOC. N. 140, p. 4.

63. In conclusione, dalla documentazione agli atti emerge che la condotta posta in essere da Wind Tre non può essere considerata né episodica, in quanto riguardante un numero significativo di utenti, né riconducibile ad elementi del tutto fisiologici nel processo di fatturazione e migrazione. Infatti, i reclami pervenuti a Wind Tre dal 2020 e le percentuali di fondatezza degli stessi - come documentato dallo stesso Professionista - indicano che Wind Tre, a partire almeno dal mese di gennaio 2020 abbia posto in essere una pratica commerciale aggressiva, consistente nella richiesta di pagamento di somme per servizi di fonia in relazione ai quali l'utente ha manifestato la volontà di cessare il relativo contratto o di migrare, in violazione dell'art. 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

64. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del *Codice del Consumo*, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

65. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del *Codice del Consumo*: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

66. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nel caso in esame, della rilevanza economica del Professionista, operatore di elevata notorietà, che presenta ricavi pari 4.593 milioni di euro, un margine operativo lordo pari a 486 milioni di euro, con una perdita di esercizio pari a 358 milioni di euro⁵¹.

67. Rileva inoltre ai fini della gravità della condotta - considerato il numero dei recessi nel periodo di riferimento (circa [200.000- 1.000.000] per la telefonia fissa e quasi [1.000.000- 7.000.000] per la telefonia mobile) - il numero assoluto di reclami (quasi [3.000-30.000] per la telefonia fissa e [500- 5.000] per la telefonia mobile) e la percentuale media dei reclami fondati non

⁵¹ Dai bilancio al 31 dicembre 2021, ultimo approvato.

inferiore al [10-100%] del totale dei reclami pervenuti al Professionista per la telefonia fissa⁵².

68. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, risulta che la condotta sia stata posta in essere almeno a partire dal gennaio 2020, risultando ancora in essere⁵³.

69. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nella misura di 4.200.000 (€ (quattromilioniduecentomila euro)).

70. Sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante della recidiva, in quanto il Professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo⁵⁴.

71. Tuttavia, sussistono circostanze attenuanti rappresentate da: a) l'adozione di un insieme di iniziative, durante il procedimento istruttorio e in corso di attuazione, volte a incidere positivamente sui disallineamenti dei sistemi informatici⁵⁵ e a fronteggiare i disagi patiti dagli utenti in relazione ai ritardi nella regolarizzazione o nel completamento delle richieste di cessazione, forieri di fatturazioni post-recesso; e b) i rimborsi degli importi erroneamente fatturati riconosciuti dal Professionista a fronte dei reclami fondati⁵⁶.

72. Sulla base delle suesposte considerazioni, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 300.000 € (trecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta al paragrafo II, posta in essere dalla società Wind Tre S.p.A., risulta scorretta ai sensi dell'art. 26, comma 1, lettera f) del Codice del Consumo per la fatturazione post-recesso nell'ambito della telefonia fissa e/o mobile a danno di consumatori e microimprese;

⁵² Cfr. DOCC. NN. 62 all. 1 e 92. Nell'ambito della telefonia mobile il Professionista non ha fornito il dato dei reclami accolti in considerazione della percentuale irrisoria di reclami rispetto al numero delle disdette, rappresentata dallo [0,001-2%] dei casi di clienti che sollecitano senza attendere i tempi tecnici per la regolarizzazione automatica della fattura.

⁵³ Cfr. rispettivamente DOCC. N. 62, 133-140.

⁵⁴ Cfr. PS10967, PS11043 e PS10967.

⁵⁵ Cfr. DOC. N. 140, p. 4.

⁵⁶ Cfr. DOC. N. 62 all. 1. Il Professionista ha dichiarato di aver rimborsato nel periodo considerato (dal 2020 a marzo 2022) [1.000-40.000] clienti di telefonia fissa per un importo complessivo pari a [50.000-4.000.000] euro.

DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al paragrafo II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Wind Tre S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'art. 26, comma 1, lettera f) del Codice del Consumo, e ne vieta la reiterazione;
- b) di irrogare alla società Wind Tre S.p.A., una sanzione amministrativa pecuniaria di 300.000 € (trecentomila euro);
- c) che il Professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lett. b), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli