

PS12304 - TELECOM FATTURAZIONE POST RECESSO

Provvedimento n. 30541

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 PS12304 nei confronti della società Telecom Italia S.p.A.;

VISTA la propria decisione del 20 settembre 2022, con la quale, ai sensi dell'articolo 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'articolo 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'articolo 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. Telecom Italia S.p.A. (di seguito anche TIM, Professionista o Società), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del Consumo, avente sede legale in Milano e operante nel settore delle telecomunicazioni, con fatturato, al 31 dicembre 2021, pari a 12,4 miliardi di euro (risultante dall'ultimo bilancio certificato e pubblicato).

2. Movimento Consumatori, associazione di consumatori.

3. Federconsumatori, associazione di consumatori.

4. Codici, associazione di consumatori.

5. Un consumatore.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

6. La condotta posta in essere da TIM 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 anche in seguito alla 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.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

7. In relazione alla pratica commerciale descritta, in data 28 aprile 2022 è stato comunicato a TIM l'avvio del procedimento istruttorio PS12304 per possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 24, 25, comma 1, lettera d) e/o dell'articolo 26, comma 1, lettera f) del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (*Codice del Consumo*)¹.
8. Nelle date 20 settembre 2022, 15 novembre 2022 e 10 gennaio 2023, 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, dandone comunicazione a TIM e alle altre Parti del procedimento istruttorio.
9. In data 6 luglio 2022 sono stati ammessi a partecipare al procedimento un consumatore e le associazioni di consumatori Movimento Consumatori, Federconsumatori e Codici².
10. Nelle date 17 giugno 2022, 13 e 27 luglio 2022, TIM ha inviato le risposte alle richieste di informazioni³.
11. TIM è stata sentita in audizione in data 13 luglio 2022⁴.
12. TIM ha avuto accesso agli atti istruttori nelle date 25 maggio 2022, 22 dicembre 2022 e 13 gennaio 2022⁵.
13. In data 10 giugno 2022, TIM, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione⁶.
14. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza del 25 ottobre 2022 e la relativa comunicazione è stata inviata alla suddetta Società in data 27 ottobre 2022⁷.
15. In data 14 dicembre 2022 è stato comunicato al Professionista il termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento⁸. Con comunicazione del 12 gennaio 2023⁹ detto termine è stato prorogato, su istanza del Professionista, al 30 gennaio 2023.
16. In data 31 gennaio 2023 TIM ha trasmesso la propria memoria conclusiva¹⁰.
17. In data 31 gennaio 2023 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, commi 1-bis e all'articolo 16, comma 5, del Regolamento¹¹. Il parere dell'Autorità di settore è pervenuto in data 1° marzo 2023.

2) Le evidenze acquisite nel corso del procedimento

Il quadro normativo di riferimento

18. 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 (articolo 1, comma 3, di detto D.L.).
19. 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".
20. 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" (articolo 8, comma 2).
21. 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 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

¹ [Doc. 35.]

² [Docc. 74, 75, 76, 78.]

³ [Docc. 64, 81, 92.]

⁴ [Doc. 85.]

⁵ [Docc. 50, 150, 162.]

⁶ [Doc. 61.]

⁷ [Doc. 120.]

⁸ [Doc. 139.]

⁹ [Doc. 161.]

¹⁰ [Doc. 164.]

¹¹ [Doc. 167.]

posizione degli utenti¹², 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.

22. AGCOM, nelle suddette *Linee Guida*, ha ribadito l'obbligo per gli operatori di pubblicare, nella pagina *web* (c.d. "*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.

23. 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, altresì verbalmente e tramite idonea informativa, chiara e sintetica, da allegare al contratto.

24. 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.

25. 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.

Le segnalazioni

26. Dal novembre 2021 sono pervenute circa [80-130]* segnalazioni che lamentano come TIM, nella fase successiva alla manifestazione di volontà di recedere dal contratto di servizio di fonia fisso o mobile, continuerebbe a praticare a consumatori e microimprese la fatturazione del servizio.

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

28. Alcune segnalazioni riguardano anche la doppia fatturazione per il servizio di fonia in seguito a migrazione, anche a distanza di mesi dalla migrazione stessa e anche a fronte della restituzione dei prodotti in comodato d'uso all'operatore telefonico.

29. La fatturazione post recesso da parte di TIM, secondo le segnalazioni ricevute, sarebbe avvenuta anche in casi in cui il recesso è stato comunicato dall'utente in seguito alla modifica unilaterale delle condizioni contrattuali da parte di TIM ai sensi dell'articolo 98 *septies decies* del *Codice delle comunicazioni elettroniche*, ovvero in seguito al ripensamento dell'utente avvenuto nei 14 giorni dall'acquisto del servizio, ai sensi dell'articolo 52 e ss. del Codice del Consumo, ovvero ancora a causa di malfunzionamenti della linea telefonica.

30. In molti casi tale fatturazione verrebbe seguita da ripetuti solleciti per il pagamento; in alcuni casi il recesso sarebbe stato manifestato dagli utenti mesi o anni prima; in altri casi, infine, le linee telefoniche sarebbero state disdette in seguito al decesso del titolare della linea e, nonostante vari solleciti dell'utente, TIM avrebbe proceduto addirittura ad attivare una nuova offerta internet non richiesta (come, ad esempio, TIM Vision).

Le procedure aziendali relative alla cessazione del rapporto contrattuale

31. Dalle risultanze istruttorie è emerso che, secondo le procedure aziendali interne di TIM, il consumatore può utilizzare per la richiesta di chiusura dell'utenza diversi canali (telefonico, PEC, A/R, negozio TIM, *online* tramite modulo *web*) e deve trasmettere la documentazione attestante la titolarità dell'utenza (tra cui, ad esempio, documento di identità, certificato di morte e titolarità della successione, documenti da cui risulta la rappresentanza legale di persone giuridiche). La richiesta, inoltre, deve contenere tutti gli elementi necessari per identificare la linea oggetto di disdetta¹³.

¹² [“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.]

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

¹³ [Doc. 64.]

32. Se la richiesta è completa e le verifiche di TIM danno esito positivo, viene emesso l'ordine di lavoro di cessazione, di competenza solitamente della funzione interna *Customer Care*.

Se la richiesta di disdetta è incompleta o irregolare, l'ordine di lavoro di cessazione non viene emesso e la fatturazione non viene sospesa, dovendo l'addetto al *Customer Care* ricontattare il cliente per richiedere l'integrazione. Secondo le procedure adottate da Tim nel 2020, 2021 e 2022, se il primo contatto telefonico non andava a buon fine, al cliente era inviato un SMS, un'email o una lettera. Le procedure aziendali, contenute anche nelle *Call Guide* per gli addetti al *Customer Care* (pubblicate sul sistema di *knowledge management*), descrivevano tale processo senza che fosse previsto un termine per la richiesta d'integrazione, ossia per il ricontatto o l'invio dell'SMS, email o lettera al cliente.

33. In caso di cessazione con migrazione, la richiesta viene presentata dal consumatore all'operatore ricevente (c.d. *recipient*), che a sua volta veicola, tramite i propri sistemi operativi, la richiesta a TIM (operatore cedente: c.d. *donating*), utilizzando i dati necessari per la migrazione, tra cui il codice di trasferimento in possesso dell'utente. Il recipient attiva la nuova linea e TIM, operatore *donating*, disattiva la precedente linea secondo i tempi previsti dalla regolamentazione di settore.

34. In caso di recesso con migrazione, qualora il cliente riceva fatture da entrambi gli operatori a causa della mancata chiusura dell'utenza da parte di TIM, la procedura aziendale prevede l'apertura di una segnalazione presso il settore *Help Desk* per la regolarizzazione della cessazione della linea. Nel caso di doppia fatturazione, a seguito di recesso non effettuato per *anomalia di sistema*, è previsto lo storno delle fatture non dovute ovvero il rimborso degli importi non dovuti.

35. Secondo le procedure interne di TIM, con l'emissione dell'ordine di lavoro di cessazione viene chiusa l'utenza e la conseguente modifica dello stato contrattuale è comunicata tramite flussi automatici di dati tra i sistemi aziendali, compreso quello preposto alla gestione creditizia per consentire la cessazione anche del processo di fatturazione¹⁴.

36. Alcune società esterne coadiuvano la funzione interna *Customer Care* in attività operative strumentali alla definizione della procedura di cessazione richiesta, come, ad esempio, il controllo della posizione del cliente dal punto di vista amministrativo e contrattuale, ovvero il concreto rilascio dell'ordinativo di lavoro della cessazione, mentre lo svolgimento delle attività tecniche spetta a TIM. Le attività di tali società sono sottoposte al monitoraggio di un Gruppo di Lavoro dedicato, cd. *Outsourcer management*¹⁵.

37. A fronte di un reclamo relativo alla fatturazione per mancata o ritardata cessazione della linea, TIM verifica che il cliente abbia già richiesto la cessazione della linea e che siano trascorsi i 30 giorni previsti dalle Condizioni contrattuali. Se il reclamo è fondato, la segnalazione viene passata al *back-office* per la gestione delle fatture non dovute ed eventualmente per l'emissione dell'ordine di lavoro di cessazione.

38. Se il *Customer Care* non ha provveduto ad un celere ricontatto per l'integrazione della richiesta incompleta o errata, il reclamo si considera fondato e sono rimborsate le fatture a partire dalla presentazione della richiesta, anche se incompleta.

39. Il reclamo è infondato, invece, se manca, è incompleta o è errata la richiesta di cessazione, ovvero quando l'utente non risponde ai tentativi di contatto oppure, pur ricontattato, non procede alla regolarizzazione¹⁶.

Il numero dei recessi

40. Secondo le risultanze istruttorie, la Società ha registrato un numero totale di recessi, consumer e business, con o senza migrazioni, per servizio di fonia fisso e mobile, pari a circa [1.000.000-1.300.000] nel 2020 e a circa [940.000-990.000] nel 2021¹⁷.

Il numero dei reclami

41. Secondo le risultanze istruttorie, TIM ha ricevuto un numero totale di reclami, sia *consumer* che *business*, con o senza migrazioni, per servizio di fonia fisso e mobile, relativi alla fatturazione in seguito alla cessazione dell'utenza e/o alla ritardata chiusura dell'utenza disdetta, pari a circa [150.000-200.000] nel 2020 e a circa [90.000-140.000] nel 2021. Il maggior numero di reclami ha riguardato le ritardate chiusure delle utenze consumer fisse¹⁸.

Percentuali dei reclami accolti e rimborsi

42. Si riportano di seguito le percentuali di fondatezza dei reclami, per cui TIM ha effettuato il rimborso, fornite da TIM nel corso dell'istruttoria¹⁹:

¹⁴ [Doc. 64.]

¹⁵ [Doc. 64.]

¹⁶ [Doc. 92.]

¹⁷ [Doc. 64.]

¹⁸ [Doc. 64.]

¹⁹ [Si riportano i dati relativi al 2020 e al 2021, raccolti nel corso dell'istruttoria (doc. 64). Con riferimento ai dati del 2022, si precisa che TIM, nella memoria finale pervenuta il 31 gennaio 2023, ha trasmesso, soltanto con riferimento alle utenze consumer, i dati dei reclami ricevuti e delle percentuali di fondatezza anche per l'intero anno 2022 (doc. 164).]

Utenze business fisse

[42-47%] di reclami accolti nel 2020

[40-45%] di reclami accolti nel 2021

[30-35%] di reclami accolti nel 2022

Utenze consumer fisse

[32-37%] di reclami accolti nel 2020

[28-33%] di reclami accolti nel 2021

[20-25%] di reclami accolti nel 2022

Utenze consumer mobili

[3-8%] di reclami accolti nel 2020

[1-6%] di reclami accolti nel 2021

Utenze business mobili

[15-20%] di reclami accolti nel 2020

[18-23%] di reclami accolti nel 2021

43. Sul valore dell'importo contestato nei reclami, TIM dichiara che i sistemi non permettono di associare, in modo univoco, l'identificativo di un determinato cliente agli "importi contestati" e alle somme oggetto di storno. Tuttavia, secondo una proxy elaborata dalla stessa Società, il valore medio dei rimborsi erogati in favore dei clienti, che hanno presentato, tra il 2020 e il primo trimestre 2022, un reclamo ritenuto fondato, è pari a [100-150] euro per l'utenza *consumer* fisso e mobile e a [500-1.000] euro per l'utenza *business* fisso, mentre tale valore medio è di [32-37] euro per i rimborsi relativi all'utenza *business* mobile²⁰.

44. In merito alle somme recuperate dalle Società di recupero dei crediti autorizzate da TIM, secondo i dati trasmessi dallo stesso Professionista, nel 2020 e nel 2021 è stato recuperato rispettivamente il [12-17%] e il [15-20%] dell'affidato a tali Società. TIM precisa tuttavia che tali dati sono incompleti, giacché, per il 2021, gli affidi sono ancora in corso²¹.

3) Le argomentazioni difensive di TIM e le iniziative adottate

45. TIM sostiene di non avere adottato alcuna pratica scorretta e sottolinea di avere istituito, nel corso degli ultimi anni e prima dell'avvio del procedimento istruttorio PS12304, appositi gruppi di lavoro per monitorare e risolvere eventuali anomalie nel processo di cessazione della linea e nella fatturazione che, tramite l'intervento umano, duplicano i sistemi informatici preposti alla lavorazione del recesso e della fatturazione, peraltro con significativo incremento dei costi aziendali. Inoltre, TIM ha codificato apposite procedure per la risoluzione delle anomalie più frequenti già nel 2021. TIM dichiara di avere intenzione di restituire gli importi eventualmente addebitati per le anomalie, secondo le procedure utilizzate dal 187 e dal 191 per i reclami su ritardata cessazione della linea²².

46. Tramite tali strumenti, la Società sostiene di essere riuscita a ridurre le percentuali dei reclami accolti nell'ultimo triennio, dal 2020 al 2022, per le utenze fisse, *business* e *consumer*, come sopra riportate, che dimostrerebbero come la Società sia riuscita a ridurre significativamente alcune criticità procedurali nella gestione dei recessi delle utenze fisse²³.

47. TIM avrebbe analizzato le segnalazioni al fascicolo pervenute fino alla data del 25 maggio 2022. L'analisi rivelerebbe, secondo TIM, un significativo tasso di infondatezza delle stesse o la riconduzione di tali fatturazioni *sine titulo* a circostanze indipendenti dalla volontà di TIM e l'incidenza di fattori esogeni che contribuiscono ad un ritardo nella lavorazione della richiesta di cessazione²⁴.

48. TIM sostiene inoltre come la condotta in contestazione non possa essere sussunta nell'articolo 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo, in quanto la fatturazione post cessazione e, in taluni casi, l'erogazione dei servizi già richiesti dall'utente, sarebbe causata da errori episodici. Con riguardo all'elemento soggettivo della condotta, il Professionista sottolinea la propria azione finalizzata a prevenire e risolvere le criticità in rilievo.

49. Il Professionista contesta l'insussistenza della violazione dell'obbligo di diligenza professionale, sostenendo che la sua condotta sarebbe conforme al migliore standard ragionevolmente pretendibile da un operatore telefonico. Inoltre, TIM fa presente che la fatturazione illegittima, anche la più esigua, rappresenta un costo per TIM, ossia una passività netta, poiché il professionista non trattiene alcun importo dalle fatture *sine titulo* e procede alla restituzione di somme

²⁰ [Doc. 81.]

²¹ [Doc. 64.]

²² [Doc. 164.]

²³ [Doc. 164.]

²⁴ [Doc. 92.]

tramite il complesso sistema di misure adottate, sostenendo gravose spese connesse al contenzioso civile e al rischio di sanzioni amministrative, nonché ai danni di immagine.

50. TIM evidenzia inoltre di aver posto in essere spontaneamente le tre iniziative già oggetto degli impegni rigettati²⁵, sia una nuova quarta misura, che garantirebbe il certo e celere ricontatto all'utente che ha presentato una richiesta di cessazione del rapporto incompleta o irregolare. La Società confida che le misure messe in atto siano tenute in considerazione al fine sia di considerare cessata la pratica in rilievo sia di non irrogare alcuna sanzione pecuniaria.

51. La prima iniziativa assunta da TIM consiste nell'invio ai clienti di informative circa la presa in carico della richiesta di cessazione e la sua successiva evasione; essa è stata attuata nel periodo gennaio 2023 - marzo 2023 ed è volta a rendere consapevoli gli utenti in merito alla procedura di cessazione.

52. Nel marzo 2023 TIM ha inoltre completato il processo, avviato nel settembre 2022, che ha portato, in caso di migrazione, all'adozione della seconda iniziativa, consistente nella sospensione della fatturazione in caso di disallineamenti dei sistemi dell'operatore *recipient* e dell'operatore *donating*.

53. Con riferimento alla terza iniziativa, TIM afferma di avere effettuato i rimborsi a favore dei segnalanti presenti nel fascicolo istruttorio sino alla data del 22 dicembre 2022 (data dell'accesso agli atti di TIM) per i quali non sussistono evidenze documentali che dimostrino l'infondatezza del reclamo²⁶. Inoltre, secondo la Società, i rimborsi saranno riconosciuti anche ai segnalanti che presenteranno richiesta di rimborso a fronte della campagna informativa pubblicata nella homepage del sito web di TIM a partire dal gennaio 2023 e che sarà on-line per almeno 40 giorni.

54. Infine, TIM ha attuato, dal mese di gennaio 2023, anche una nuova iniziativa, riportata nella *Call Guide* per gli addetti del back office, che introduce, nel caso di richiesta di cessazione senza migrazione incompleta o irregolare, un sistema di plurimi ricontatti telefonici dell'utente (5 per utenze consumer e 3 o 6 per utenze *business*), in diverse fasce orarie, da parte del *Customer Care* entro 10 giorni (*consumer*) e 3 giorni (*business*) dal ricevimento della richiesta, per l'integrazione della richiesta. Se il ricontatto va a buon fine, l'integrazione avviene nel corso della telefonata con effetto dalla data dell'originaria richiesta (per le utenze *consumer*) e dalla data di ricezione della documentazione mancante (per l'utenza *business*). Se il contatto telefonico non va a buon fine, il giorno successivo all'ultimo tentativo di contatto viene inviato al consumatore un SMS, una *mail* o una lettera per la richiesta di integrazione (per le utenze *business* è prevista soltanto l'email). Se il cliente richiama entro 30 giorni, l'ordine di cessazione sarà emesso a far data dalla prima richiesta acquisita.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

55. Poiché la pratica commerciale riguarda un operatore attivo nel settore delle comunicazioni elettroniche, in data 31 gennaio 2023 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCOM), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis e dell'articolo 16, comma 5, del Regolamento.

56. Con parere, pervenuto in data 1° marzo 2023, AGCOM ha evidenziato in primo luogo le numerose problematiche tecnologiche e amministrative che caratterizzano le procedure relative alle cessazioni, anche con migrazioni, dei servizi di fonia fissa e mobile in rilievo nel caso in esame. È stato rilevato 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.

57. 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*.

58. 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.

59. AGCOM afferma infine che TIM ha fissato, in ottemperanza alla regolamentazione della stessa Autorità (cfr. Delibera 254/04/CSP)²⁷, i seguenti obiettivi (c.d. KPI) e ha riportato i seguenti risultati:

²⁵ [Doc. 61.]

²⁶ [Allo stato, secondo quanto affermato da TIM, sono stati rimborsati i segnalanti, in possesso dei suddetti presupposti, che avevano inviato una segnalazione entro il 15 dicembre 2022 (data dell'ultimo accesso agli atti di TIM).]

²⁷ [Gli indici di performance sono: a) KPI fatture contestate, la percentuale di fatture per cui l'utente ha reclamato rispetto al numero di fatture emesse nello stesso periodo; b) KPI accuratezza della fatturazione, percentuale di fatture oggetto di contestazioni riconosciute

TIM	2020		2021	
	Obiettivi	Risultati	Obiettivi	Risultati
Fatture contestate	[1-5%]	[0,2-0,8%]	[1-4%]	[0,7-1,2%]
Accuratezza della fatturazione	[0,1-1%]	[0,01-1%]	[0,1-1%]	[0,01-1%]

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

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

61. Come emerge dalle risultanze istruttorie tale condotta integra una pratica commerciale scorretta in violazione dell'articolo 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo. Infatti, gli elementi raccolti nel corso dell'istruttoria²⁸ 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.

62. Al riguardo si rileva che dall'istruttoria è emersa l'esistenza di criticità nelle procedure aziendali interne di gestione delle cessazioni delle utenze, anche tramite migrazioni ad altro operatore, da cui possono derivare anomalie e disallineamenti amministrativi.

63. In particolare, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che, nel caso in cui la manifestazione di volontà del recesso sia incompleta o irregolare, non è prevista alcuna garanzia che la regolarizzazione della stessa avvenga, o avvenga in tempi rapidi, limitandosi le procedure aziendali interne, come riportato nelle citate *Call Guide* per gli addetti al *Customer Care*, a prevedere che l'addetto ricontatti il cliente, richiedendo l'integrazione necessaria. Tale procedura, tuttavia, prima delle modifiche adottate da TIM nel corso dell'istruttoria, non prevedeva un termine preciso entro cui richiedere all'utente l'integrazione. La procedura si limitava a raccomandare agli addetti soltanto la tempestività dell'azione.

64. Quanto sopra risulta ancora più rilevante se si considera che, secondo le procedure aziendali di TIM, prima delle recenti modifiche, finché l'ordine di lavoro di cessazione non viene emesso, la fatturazione non viene sospesa. Tale ordine non viene emesso in presenza di richieste incomplete, anomalie, disallineamenti amministrativi. L'utente il cui recesso sia incompleto (perché, ad esempio, manca il documento di identità ovvero in presenza di anomalie o disallineamenti amministrativi), nelle more della richiesta di integrazione da parte di TIM, continua ad essere destinatario di fatturazione.

65. TIM, inoltre, non invia informative agli utenti circa lo stato della procedura di cessazione tramite recesso, né sulla presa in carico della pratica o sulla tempistica di evasione della richiesta, né su eventuali anomalie o blocchi, né alla fine della procedura per comunicare la conclusione del processo e il rilascio dell'ordine di cessazione.

66. Le criticità procedurali risultano supportate dalle evidenze istruttorie relative al numero complessivo dei reclami e alle percentuali di fondatezza degli stessi.

67. Con riferimento al 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*, per fonia fissa e mobile, si mette in evidenza come esso sia pari a circa [150.000-200.000] nel 2020 e a circa [90.000-140.000] nel 2021.

68. Posto il numero di reclami, sulla base dei dati forniti dal Professionista risultano significative le percentuali di fondatezza degli stessi, secondo, peraltro, una valutazione svolta dallo stesso operatore che ha richiesto il pagamento. Si evidenzia infatti che, per le utenze fisse *business*, TIM ha registrato un tasso del [42-47%] di reclami accolti nel 2020, un tasso del [40-45%] di reclami accolti nel 2021 e un tasso del [30-35%] nel 2022. Mentre, per le utenze fisse *consumer*, nel 2020 ha registrato un tasso del [32-37%] di reclami accolti, del [28-33%] nel 2021 e del [20-25%] nel 2022.

69. TIM rileva altresì che la costituzione di appositi gruppi di lavoro e procedure già nel 2021, volti a monitorare e risolvere eventuali anomalie nel processo di cessazione della linea e nella fatturazione, avrebbero determinato la riduzione delle percentuali dei reclami accolti nell'ultimo triennio, dal 2020 al 2022, per le utenze fisse *business* e *consumer*, dimostrando così come la Società sia riuscita a ridurre significativamente alcune criticità procedurali nella gestione dei recessi delle utenze fisse. A fronte di ciò, si deve comunque notare come anche nel 2022 permangano percentuali di reclami fondati pari al [30-35%] e al [20-25%].

70. Peraltro, con riguardo alle segnalazioni agli atti, pari a circa [80-130], si osserva come non possa essere condiviso quanto sostenuto da TIM, secondo cui l'analisi effettuata su dette segnalazioni rivelerebbe un significativo tasso di infondatezza delle stesse ed evidenzierebbe come le cause della fatturazione *sine titulo* siano riconducibili a

fondate che generano un riaccredito degli importi al cliente mediante un'altra fattura con rettifica od una nota di credito rispetto al numero di fatture emesse nello stesso periodo.]

²⁸ [Docc. 64, 81, 92, 164.]

circostanze indipendenti dalla volontà di TIM²⁹. Al proposito, si rileva come l'analisi svolta da TIM sia parziale, avendo coinvolto soltanto [36-42] segnalazioni, ossia quelle pervenute al fascicolo fino al 25 maggio 2022, e come, peraltro, soltanto un quarto delle segnalazioni analizzate sia stato considerato infondato da TIM, non potendo quindi ravvisarsi alcun elevato tasso di infondatezza delle stesse.

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

72. In tal senso, con riguardo ai risultati conseguiti dal Professionista rispetto ai KPI relativi a "Fatture contestate" e ad "Accuratezza della fatturazione", richiamati da AGCOM nel parere, si rileva come essi riguardano il complesso della fatturazione e non risultano rappresentativi ai fini del presente procedimento, avente ad oggetto una *species* - fatturazioni post recesso - del più ampio *genus* delle fatturazioni. Al contrario, tali KPI fanno emergere che - sebbene in generale la fatturazione di TIM sembri accurata (KPI adeguatezza della fatturazione rientrante nell'obiettivo prescelto) - andando ad osservare la percentuale di reclami fondati con specifico riferimento alla fase successiva alla volontà di recedere dal rapporto contrattuale, TIM ha registrato tassi di reclami accolti, per le utenze fisse business, del [42-47%] nel 2020, del [40-45%] nel 2021 e del [30-35%] nel 2022, e, per le utenze fisse consumer, del [32-37%] nel 2020, del [28-33%] nel 2021 e del [20-25%] nel 2022. Si tratta di un dato di molto peggiore rispetto al risultato comunicato da TIM ad AGCOM relativamente alla accuratezza generale della fatturazione.

73. Dalla documentazione agli atti emerge, dunque, che le condotte poste in essere non sono né episodiche, in quanto riguardano un numero significativo di utenti, né legate ad elementi del tutto fisiologici nel processo di fatturazione e migrazione, posto l'elevato tasso di reclami fondati.

74. È stato al proposito 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*.

75. 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 spingere l'impresa a prestare maggiore attenzione per tutelare meglio l'utente.

76. Si deve considerare, tuttavia, che TIM, nel corso dell'istruttoria, ha adottato diverse iniziative che hanno modificato alcuni profili critici relative alle procedure aziendali.

77. In particolare, dal mese di gennaio 2023, il Professionista ha attivato un nuovo meccanismo idoneo ad assicurare la gestione delle cessazioni, con o senza migrazioni, in tempi certi e senza il rischio di prolungate fatturazioni. Si tratta del nuovo sistema, descritto nelle risultanze istruttorie e riportato nella *Call Guide* distribuita agli addetti del *back office*, consistente in plurimi ricontatti telefonici, in diverse fasce orarie, entro un termine predeterminato e breve dalla richiesta di cessazione irregolare o incompleta, per l'integrazione immediata o tempestiva della richiesta di cessazione dell'utente, e con l'invio, in caso di irreperibilità di quest'ultimo, di SMS, lettera e email. L'utente riceverà, in seguito alla modifica, entro un termine, peraltro breve, la richiesta di integrazione da parte di TIM, non dovendo quindi più essere costretto ad aspettare in via indeterminata che l'integrazione venga richiesta e non subirà, quindi, una fatturazione post recesso.

78. Tale meccanismo risulta rilevante per fronteggiare i disagi patiti dagli utenti in relazione ai ritardi nella regolarizzazione o nel completamento delle richieste di cessazione, forieri di fatturazioni post recesso.

79. Inoltre, Tim ha attuato, a partire da gennaio 2023, altre iniziative destinate a migliorare la gestione delle cessazioni (con e senza migrazioni): gli utenti saranno informati della presa in carico e dell'avvenuta cessazione dell'utenza e migrazione.

80. Particolarmente significativa appare la previsione secondo cui, nel caso di cessazione con migrazione, laddove si verificano disallineamenti dei sistemi, il Professionista sospenderà la fatturazione.

81. Tali iniziative, considerate complessivamente, sono in grado di attenuare gli effetti della pratica commerciale in esame, pur non risultando idonee a farla cessare. Infatti, va evidenziato che la sospensione della fatturazione riguarda soltanto le cessazioni con migrazione, risultando quindi rilevante soltanto per una parte dell'oggetto del procedimento. Parallelamente, le modifiche concernenti le comunicazioni agli utenti e la previsione di un termine breve per il ricontatto telefonico si limitano a migliorare l'intero processo di cessazione, anche con migrazione, rendendolo più trasparente e veloce, ma non sono idonee a dimostrare, considerata la particolare complessità dell'attività in questione, la cessazione della pratica in esame.

82. In conclusione, si ritiene che i reclami pervenuti a TIM dal 2020 e le percentuali di fondatezza degli stessi - come documentato dallo stesso Professionista - indicano che TIM, 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'articolo 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo.

²⁹ [Doc. 92.]

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

83. 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.

84. 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.

85. Con riguardo alla gravità della violazione di TIM, si tiene conto, nel caso in esame, della rilevanza economica del Professionista, operatore di elevata notorietà, leader del mercato italiano di riferimento, che presenta ricavi pari a 12,4 miliardi di euro, un margine operativo lordo pari a 2,6 miliardi, con una perdita d'esercizio pari a 8,3 miliardi di euro³⁰.

86. Rileva inoltre ai fini della gravità della condotta - considerato il numero dei recessi nel periodo di riferimento, pari a circa nel 2020 [1.000.000-1.300.000] e a circa nel 2021 [940.000-990.000] - il numero di reclami relativi alla fatturazione post-recesso pari a circa [150.000-200.000] nel 2020 e a circa [90.000-140.000] nel 2021, nonché la percentuale dei reclami fondati, per le utenze fisse, nel triennio considerato, superiore a circa 30% per quelle business e superiore a circa 20% per quelle consumer.

87. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere da gennaio 2020³¹ ed è ancora in essere.

88. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Telecom Italia S.p.A. nella misura di euro 4.200.000 (quattromilioniduecentomila euro).

89. 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 Consumo.

90. Tuttavia, sussistono altresì circostanze attenuanti rappresentate a) dai rimborsi riconosciuti dal Professionista ai segnalanti presenti nel fascicolo istruttorio per i quali non sussistano evidenze documentali che dimostrino l'infondatezza del reclamo, nonché b) dall'estensione dei rimborsi a chi presenterà la relativa richiesta in connessione con l'apposita campagna pubblicitaria sul sito *web* di TIM, pubblicata dal 30 gennaio 2023, che rimarrà on line per 40 giorni, volta a informare gli utenti della possibilità di ottenere rimborsi in caso di fatturazione illegittima; c) dalle iniziative adottate da TIM a gennaio 2023, concernenti la procedura di integrazione delle richieste di cessazioni, l'informativa agli utenti della presa in carico e dell'avvenuta cessazione dell'utenza e migrazione, nonché la sospensione, in caso di disallineamenti dei sistemi, della fatturazione nelle migrazioni.

91. Sulla base delle suesposte considerazioni, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di euro 200.000 (duecentocentomila 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 risulta scorretta ai sensi dell'articolo 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo, in quanto Telecom Italia S.p.A. ha continuato ad addebitare importi per servizi di fonia fissa e mobile successivamente alla manifestazione, da parte degli utenti (consumatori e microimprese), della volontà di recedere dal rapporto contrattuale, anche in caso di migrazione verso un altro operatore;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al paragrafo II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Telecom Italia S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'articolo 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo e ne vieta la continuazione;

b) di irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 200.000 (duecentocentomila 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 alla lettera 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.

³⁰ [Dati bilancio al 31 dicembre 2021, ultimo approvato.]

³¹ [TIM ha documentato infatti i reclami pervenuti in tale anno e la percentuale di reclami accolti: cfr. supra, §§ 41-42.]

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, lettera *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