

DELIBERA N. 106/25/CONS

CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO E DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA INERENTE A DISPOSIZIONI A TUTELA DEGLI UTENTI FINALI IN MATERIA DI TRASPARENZA NELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA E NELLA PRESENTAZIONE DEL NUMERO CHIAMANTE

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 30 aprile 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità e l’istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

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

VISTA la direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2018 che istituisce il *“codice europeo delle comunicazioni elettroniche”* (di seguito Direttiva);

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, come modificato, da ultimo, dalla Legge 16 dicembre 2024, n. 193, recante *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023”*.

VISTO l’articolo 1 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 recante *“Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche”*;

VISTA la legge 4 agosto 2017, n. 124 (di seguito *“Legge concorrenza”*) che integra la disciplina sui costi di recesso inizialmente prevista dal Decreto, aggiungendo un nuovo paragrafo all’art. 1, comma 3, e il nuovo comma 3-ter;

VISTA la delibera n. 326/10/CONS, del 1° luglio 2010, recante *“Misure di tutela degli utenti dei servizi di comunicazione mobili e personali”*;

VISTA la delibera n. 252/16/CONS, del 21 luglio 2016, recante *“Misure a tutela degli utenti per favorire la trasparenza e la comparazione delle condizioni economiche dell’offerta dei servizi di comunicazione elettronica”* con la quale l’Autorità ha dato attuazione all’articolo 71 del Codice;

VISTA la delibera n. 121/17/CONS, del 15 marzo 2017, con la quale l’Autorità ha integrato l’articolo 3 della delibera n. 252/16/CONS con alcune disposizioni riguardanti il diritto degli utenti di conoscere le informazioni sul proprio credito residuo e la cadenza di rinnovo delle offerte e della fatturazione;

VISTA la delibera n. 292/18/CONS, del 27 giugno 2018, recante “*Definizione delle caratteristiche tecniche e delle corrispondenti denominazioni delle diverse tipologie di infrastruttura fisica utilizzate per l'erogazione dei servizi di telefonia, reti televisive e comunicazioni elettroniche, ai sensi dell'art. 19 quinquiesdecies del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148*”;

VISTA la delibera n. 348/18/CONS, del 18 luglio 2018, recante “*Misure attuative per la corretta applicazione dell'articolo 3, commi 1, 2, 3, del Regolamento (UE) n. 2015/2120 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'internet aperta, con specifico riferimento alla libertà di scelta delle apparecchiature terminali*”;

VISTA la delibera n. 23/23/CONS, dell'8 febbraio 2023, recante “*Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali*”;

VISTA la delibera n. 156/23/CONS, del 27 giugno 2023, recante “*Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni elettroniche accessibili al pubblico da postazione fissa*” e il relativo Allegato A, recante “*Regolamento in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni da postazione fissa*”;

VISTA la delibera n. 255/24/CONS, del 10 luglio 2024, recante “*Adozione della disciplina e degli indicatori di qualità del servizio di assistenza clienti nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media audiovisivi*”;

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

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

RITENUTO necessario procedere a un riassetto della disciplina regolamentare che riguardante la trasparenza delle condizioni economiche e tecniche dell'offerta dei servizi di comunicazione elettronica agli utenti finali al fine di tener conto delle novità introdotte dal Codice;

RITENUTO inoltre necessario un intervento regolamentare per il contrasto all'attività illecita di CLI (Calling Line Identifier) spoofing;

UDITI i principali fornitori di servizi e le principali associazioni dei consumatori rispettivamente il 22 giugno 2023 e il 28 giugno 2023;

VISTI i contributi inviati all'Autorità a valle dell'audizione da parte di BT Italia S.p.A., Colt Technology Services S.p.A., Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., PostePay S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A. e Vianova S.p.A..

CONSIDERATO quanto segue:

Sommario

1	Premessa.....	3
2	Attività preliminari alla delibera n. 457/24/CONS in relazione alla revisione della delibera n. 252/16/CONS.....	5
3	Valutazioni e proposte regolamentari dell’Autorità di cui alla delibera n. 457/24/CONS... 6	
3.1	Ambito applicativo del Regolamento (art. 2)	6
3.2	Obblighi di informazione agli utenti (Art. 3).....	9
3.3	Trasparenza delle condizioni economiche (Art. 4)	11
3.4	Le offerte riservate (art. 4).....	12
3.5	Informazioni di cui all’Allegato 9 del Codice (Art. 5)	13
3.6	I servizi a tariffa base.....	13
3.7	Trasparenza delle condizioni tecniche dei servizi 5G (art. 6).....	14
3.8	Informativa agli utenti finali in caso di cessazione dei servizi (Art. 7)	17
3.9	Misure per garantire la trasparenza a tutela degli utenti finali rispetto alle chiamate con CLI modificato (Art. 8)	19
3.10	Vigilanza e sanzioni e misure transitorie (Art. 9)	30
4	Valutazioni conclusive dell’Autorità in esito alla consultazione pubblica e al Tavolo tecnico sul CLI Spoofing.....	31

1 Premessa

1. Con l’entrata in vigore del Decreto legislativo, 8 novembre 2021, n. 207 (di seguito il “Codice”), che dà attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2018 che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (di seguito “Codice europeo o Direttiva”), diversi operatori del settore hanno chiesto all’Autorità di avviare un confronto sulla modalità attraverso cui dare corretta interpretazione ed attuazione alla disciplina in materia di trasparenza delle condizioni economiche a tutela degli utenti contenuta nel Codice.
2. La Direzione tutela dei consumatori (nel seguito, la Direzione) ha quindi convocato un tavolo di confronto con gli operatori e con le principali Associazioni dei consumatori per la corretta e uniforme applicazione di detta disciplina ed ha avviato una riflessione interna sulle criticità sollevate dagli intervenuti, i cui esiti si riportano, con riferimento al tema della trasparenza.
3. A tale riguardo, si richiama che l’Autorità ha già avviato alla fine del 2022 l’attività di revisione della regolamentazione a tutela degli utenti finali avendo in parte completato il riassetto della regolamentazione inerente alla fase di stipulazione contrattuale, alla qualità dei servizi di comunicazione elettronica, all’assistenza clienti e alla tutela degli utenti con

disabilità (si rinvia alle delibere nn. 23/23/CONS, 156/23/CONS, in materia di qualità dei servizi, 251/23/CONS, 281/24/CONS, in materia di utenti con disabilità, 307/23/CONS, in materia di contratti tra operatori e utenti finali, 255/24/CONS, in materia di assistenza clienti).

4. Restano da modificare, per una completa revisione della regolamentazione, le delibere sulla trasparenza, oggetto del presente procedimento, e sulla comparazione tariffaria.
5. Nel corso delle suddette attività di approfondimento l'Autorità ha parallelamente svolto le attività di vigilanza in materia di trasparenza delle offerte sulla base del vigente Regolamento di cui alla delibera n. 252/16/CONS e del Codice. Acquisiti sufficienti elementi di valutazione da parte del mercato, maturata una sufficiente esperienza su quelli che sono i problemi applicativi del Codice, incluso i potenziali problemi di coordinamento con la vigente regolamentazione e normativa, con la delibera n. 457/24/CONS si è dato avvio a un procedimento e a una consultazione pubblica per la modifica del vigente Regolamento in materia di trasparenza, di cui alla citata delibera n. 252/16/CONS, alla luce delle nuove disposizioni introdotte dal Codice in materia di trasparenza delle informazioni economiche e tecniche.
6. Già da alcuni anni l'Autorità è risultata destinataria di comunicazioni di criticità contrattuale derivanti dalla mancata corresponsione di importi fatturati quale corrispettivo per servizi di accesso *wholesale* prestati a favore di altra società (operatori retail), con conseguente sospensione e/o interruzione di tali servizi, a danno dei clienti finali. In tali situazioni, l'Autorità ha adeguato la propria azione amministrativa ai singoli casi concreti, adottando provvedimenti consiliari, provvedimenti presidenziali o, più spesso, semplici richiami degli Uffici. Atteso la frequenza e la complessità delle problematiche regolamentari e contrattuali sottostanti, unitamente alla necessità di una adeguata trasparenza verso gli utenti finali sulla potenziale improvvisa interruzione dei servizi telefonici e di connettività, l'Autorità ritiene opportuno proporre al mercato una procedura unitaria che sia in linea con il Codice.
7. Un ulteriore aspetto che riguarda la trasparenza verso l'utente finale è connesso al tema della modifica, per fini non leciti, del numero chiamante (CLI) che poi viene presentato sul terminale dell'utente ricevente. La transizione dalle reti legacy verso reti IP ha trasferito l'intelligenza al limite della rete; inoltre, la disponibilità di dispositivi e applicazioni per utenti finali più sofisticati hanno dato agli utenti finali la capacità di manipolare le cifre del CLI, estendendo così la supply chain ben oltre i player tradizionali. Questi sviluppi implicano che, man mano che la "catena" per la gestione delle chiamate/messaggi dalla parte mittente a quella ricevente diventa più lunga e complessa, diventa più difficile garantire l'integrità della CLI.

Di recente è già stato svolto molto lavoro, in ambito internazionale, con l'obiettivo di salvaguardare l'affidabilità dell'identificazione della linea chiamante. Ciò ha portato, tra le altre cose, alla adozione della **raccomandazione ECC (19)03** (Electronics Communication Committee, della CEPT) sulle misure per aumentare la fiducia nell'identificazione della linea chiamante e nell'identificazione dell'origine.

Il **rapporto ECC 338** sullo *spoofing* della CLI adottato nel giugno 2022 definisce tale pratica come la tecnica che consente alla parte originaria e/o a qualsiasi operatore di rete che gestisce la chiamata o il messaggio di manipolare le informazioni visualizzate nel campo CLI con l'intenzione di ingannare la parte ricevente o gli operatori di rete che intervengono nella gestione della chiamata o del messaggio, facendogli credere che la chiamata o il messaggio provengano da un'altra persona, entità o posizione. Il suddetto rapporto contiene, inoltre, nella conclusione, sotto forma di sei punti, possibili azioni politiche per mitigare o interrompere lo *spoofing* del CLI.

La **Raccomandazione ECC/REC/(23)03** implementa la quarta possibile azione menzionata nella conclusione del Rapporto ECC 338 ed è complementare alla Raccomandazione ECC (19)03.

L'Autorità ritiene che la problematica del cosiddetto CLI spoofing abbia assunto una dimensione che determina un rilevante negativo impatto sugli utenti finali tanto da compromettere la trasparenza e la stessa fiducia nel sistema delle comunicazioni elettroniche oltre che nelle stesse autorità nazionali e internazionali che, a diverso titolo, regolamentano e vigilano nel settore.

Lo spoofing del CLI è infatti aumentato negli ultimi anni con un impatto molto negativo per gli utenti finali ed è diventato un problema significativo.

Nel succitato provvedimento sono state proposte, pertanto, tenuto conto delle suddette raccomandazioni e dei recenti poteri conferiti in materia dal Codice, delle misure di contrasto a tale condotta illecita che, come detto, impatta negativamente sulla trasparenza delle comunicazioni interpersonali.

2 Attività preliminari alla delibera n. 457/24/CONS in relazione alla revisione della delibera n. 252/16/CONS

8. In data 22 giugno 2023 è stata convocata una prima riunione con gli operatori in materia di modifiche al quadro regolamentare esistente sulla trasparenza per effetto dell'entrata in vigore del nuovo Codice.
9. All'esito dell'incontro gli operatori sono stati invitati a far pervenire contributi contenenti proposte di modifica delle delibere di regolamentazione dell'Autorità ai sensi del nuovo Codice, nonché valutazioni e osservazioni su questioni che richiedono un chiarimento interpretativo/applicativo del Codice.
10. Hanno inviato contributi i seguenti operatori: BT Italia S.p.A., Colt Technology Services S.p.A., Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., PostePay S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A. e Vianova S.p.A..
11. In data 28 giugno 2023, è stata convocata una seconda riunione con le principali associazioni dei consumatori.
12. In linea generale, gli operatori hanno riportato la necessità di:

- uniformare, semplificare e armonizzare le disposizioni sulla trasparenza, possibilmente in un unico testo normativo per garantire maggiore certezza regolamentare e ridurre gli oneri amministrativi;
- abrogare alcune disposizioni ritenute superate, non più necessarie, suggerendo che le nuove disposizioni tengano conto dell’evoluzione digitale e siano facilmente accessibili;
- distinguere tra le esigenze dell’utenza *business* e *consumer*, con disposizioni differenziate in base alla categoria di utenti finali destinatari dell’offerta;
- confermare le disposizioni attualmente previste per le **offerte riservate** con la possibilità per i destinatari di accedere facilmente ai dettagli delle condizioni giuridiche ed economiche dei servizi offerti;
- includere gli indicatori di qualità per valutare la trasparenza delle offerte;
- considerare l’evoluzione digitale dell’esperienza del cliente, garantendo accessibilità anche per gli utenti disabili e facilitando l’accesso alle informazioni tramite dispositivi mobili.

13. Le associazioni dei consumatori hanno, altresì, proposto:

- un rafforzamento delle disposizioni riguardanti la trasparenza e la pubblicazione delle informazioni delle offerte dei servizi di accesso a internet;
- un format standard per le comunicazioni annuali sulle tariffe;

14. Nell’**Allegato C** alla delibera n. 457/24/CONS si è riportata la sintesi dettagliata delle proposte degli operatori e delle Associazioni dei consumatori, per quanto attiene al presente provvedimento.

3 Valutazioni e proposte regolamentari dell’Autorità di cui alla delibera n. 457/24/CONS

15. Di seguito si riporta la descrizione dei singoli articoli dello **schema di Regolamento (Allegato B)** allegato alla delibera n. 457/24/CONS ai fini della consultazione pubblica.

3.1 Ambito applicativo del Regolamento (art. 2)

16. A valle delle osservazioni degli operatori sul tema in oggetto, appare necessario chiarire innanzitutto l’ambito applicativo del Regolamento. A tale ultimo riguardo un utile riferimento è fornito dal Considerando n. 257 della Direttiva, laddove, nel far riferimento all’utente finale, specifica quanto segue:

“Le divergenze nell’attuazione delle norme sulla tutela degli utenti finali hanno creato barriere significative nel mercato interno, di cui risentono sia i fornitori di servizi di



comunicazione elettronica sia gli utenti finali. È opportuno ridurre tali barriere applicando le stesse norme che garantiscono un livello comune elevato di tutela in tutta l'Unione. Un'armonizzazione piena e calibrata dei diritti degli utenti finali contemplati dalla presente direttiva dovrebbe aumentare considerevolmente la certezza del diritto per gli utenti finali e per i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica e dovrebbe ridurre in modo significativo le barriere all'ingresso e gli oneri di conformità superflui derivanti dalla frammentazione normativa. La piena armonizzazione aiuta a superare le barriere che ostacolano il funzionamento del mercato interno risultanti dalle disposizioni nazionali relative ai diritti degli utenti finali, disposizioni che al tempo stesso proteggono i fornitori nazionali dalla concorrenza di altri Stati membri. Per conseguire un livello comune elevato di tutela è opportuno rafforzare ragionevolmente nella presente direttiva diverse disposizioni relative ai diritti degli utenti finali alla luce delle migliori prassi degli Stati membri. La piena armonizzazione dei diritti accresce la fiducia degli utenti finali nel mercato interno in quanto essi beneficiano di un livello di tutela ugualmente elevato quando utilizzano servizi di comunicazione elettronica non solo nel loro Stato membro, ma anche mentre vivono, lavorano o viaggiano in altri Stati membri. **La piena armonizzazione dovrebbe riguardare unicamente le materie contemplate dalle disposizioni sui diritti degli utenti finali di cui alla presente direttiva. Dovrebbe pertanto lasciare impregiudicato il diritto nazionale con riferimento agli aspetti di tutela degli utenti finali, compresi alcuni aspetti delle misure di trasparenza che non sono contemplati da tali disposizioni. Ad esempio, dovrebbero essere considerate compatibili con il principio di piena armonizzazione le misure relative agli obblighi di trasparenza che non sono contemplate dalla presente direttiva, mentre dovrebbero essere considerati incompatibili ulteriori requisiti relativi alle questioni in materia di trasparenza disciplinate dalla presente direttiva, come la pubblicazione di informazioni.** Inoltre gli Stati membri dovrebbero essere in grado di mantenere o introdurre disposizioni nazionali su questioni che non sono esaminate specificamente nella presente direttiva, in particolare al fine di affrontare nuovi problemi che possono emergere”.

17. Giova anche il riferimento Considerando n. 265 della stessa Direttiva, a mente del quale:

“La disponibilità di informazioni trasparenti, aggiornate e comparabili su offerte e servizi costituisce un elemento fondamentale per i consumatori in mercati concorrenziali nei quali numerosi fornitori offrono servizi. È opportuno che gli utenti finali siano in grado di confrontare agevolmente i prezzi dei vari servizi offerti sul mercato, sulla base di informazioni pubblicate in forma facilmente accessibile. Per permettere loro di confrontare facilmente i prezzi e i servizi, le autorità competenti, in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione, dovrebbero essere in grado di esigere dai fornitori di servizi di accesso a internet o di servizi di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico una maggiore trasparenza in materia di informazione (incluse tariffe, qualità del servizio, condizioni applicabili alle apparecchiature terminali fornite e altre statistiche pertinenti). Tali obblighi dovrebbero tenere debitamente conto delle caratteristiche di tali reti o servizi. Essi dovrebbero inoltre garantire ai terzi il diritto di utilizzare, gratuitamente, le informazioni accessibili al pubblico pubblicate da tali imprese nell’ottica di fornire strumenti di confronto”.

18. In materia di portabilità, il Considerando n. 279 chiarisce che:

*“L’impatto della portabilità del numero è notevolmente rafforzato in presenza di **un’informazione trasparente** sulle tariffe, tanto **per gli utenti finali** che trasferiscono i loro numeri quanto per gli utenti finali che effettuano chiamate a persone che hanno operato tale trasferimento. Le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero facilitare, laddove possibile, un’adeguata trasparenza tariffaria come elemento dell’attuazione della portabilità del numero”.*

19. Infine, l’Allegato IX alla Direttiva chiarisce, quanto all’ambito soggettivo, quanto segue:

*“Le autorità competenti, in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione devono garantire la pubblicazione delle informazioni elencate nel presente allegato, conformemente all’articolo 103. **Le autorità competenti in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione decidono quali informazioni siano pertinenti per la pubblicazione da parte dei fornitori di servizi di accesso a internet o di servizi di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico e quali debbano invece essere pubblicate dalle stesse autorità competenti in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione, al fine di assicurare che tutti gli utenti finali possano compiere scelte informate.** Qualora lo giudichino opportuno, le autorità competenti in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione possono, prima di imporre un obbligo, promuovere misure di autoregolamentazione e coregolamentazione”.*

20. Quanto sopra è confermato nella normativa e regolamentazione nazionale. In particolare la delibera n. 307/23/CONS, nel capitolo 3 contenente *Valutazioni dell’Autorità* e al paragrafo 3.1 recante *Ambito applicativo del Regolamento* (art. 2 dello schema di Regolamento) chiarisce al par. 13 che l’**Art. 98-quindecies (Trasparenza, confronto delle offerte e pubblicazione delle informazioni)** (ex art. 103 eec - art. 71 Codice 2003) trova applicazione *tout court* per la generalità degli **utenti finali**.

Infatti, l’art. 98-quindecies del Codice (Trasparenza, confronto delle offerte e pubblicazione delle informazioni) prevede che:

1. Qualora i fornitori di servizi di accesso a internet o di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico assoggettino la fornitura di tali servizi a termini e condizioni, l’Autorità provvede affinché le informazioni di cui all’allegato 9 siano pubblicate da tutti i fornitori in questione o dalla stessa Autorità, in forma chiara, esaustiva, idonea alla lettura automatica e in un formato accessibile per i consumatori con disabilità, conformemente al diritto dell’Unione che armonizza i requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi. Tali informazioni sono costantemente aggiornate. L’Autorità può precisare ulteriori prescrizioni relative alla forma in cui tali informazioni devono essere pubblicate. Tali informazioni sono comunicate, a richiesta, anche all’Autorità prima della pubblicazione.

*2. L’Autorità provvede affinché’ **gli utenti finali** abbiano accesso gratuito ad almeno uno strumento indipendente di confronto che consenta loro di comparare e valutare diversi servizi di accesso a internet e servizi di comunicazione interpersonale basati sul numero*

accessibili al pubblico e, se del caso, di servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero accessibili al pubblico, per quanto riguarda [OMISSIS].

21. Si ritiene, altresì, come evidente dal testo dell'art. 98 quindicies del Codice sopra richiamato, che la direttiva trovi applicazione *tout court* alla generalità dei **fornitori di servizi di accesso a internet o di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico**.
22. In applicazione di tutto quanto sopra, nello schema di Regolamento allegato si prevede, all'articolo 2 (Ambito di applicazione), che:

Il presente regolamento si applica, quanto all'ambito soggettivo, ai fornitori di servizi di accesso a internet o di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico nella misura in cui assoggettino la fornitura di tali servizi a termini e condizioni.

Il presente regolamento si applica, altresì quanto all'ambito oggettivo, agli utenti finali.

3.2 Obblighi di informazione agli utenti (Art. 3)

23. L'articolo 98-quindicies del Codice (Trasparenza, confronto delle offerte e pubblicazione delle informazioni) prevede che qualora i fornitori di servizi di accesso a internet o di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico assoggettino la fornitura di tali servizi a termini e condizioni, l'Autorità provvede affinché le informazioni di cui all'Allegato 9 siano pubblicate da tutti i fornitori in questione o dalla stessa Autorità.

Tra le informazioni previste in Allegato 9 al Codice sono presenti le tariffe del servizio offerto, incluse informazioni sui volumi delle comunicazioni (quali le restrizioni all'uso dei dati, il numero dei minuti di chiamata, il numero di messaggi), su piani tariffari specifici e sulle tariffe applicabili per le unità aggiuntive di comunicazione, sui numeri o i servizi soggetti a particolari condizioni tariffarie, sul costo dell'accesso e della manutenzione, sui costi di utenza, sulle formule tariffarie speciali e destinate a categorie di utenti specifiche e su eventuali costi supplementari, nonché sui costi relativi alle apparecchiature terminali.

24. In attuazione di quanto sopra l'Autorità ritiene, in primo luogo, di poter confermare, sostanzialmente, gli obblighi di trasparenza vigenti. Pertanto, in sostanziale continuità con la delibera n. 252/16/CONS, l'Autorità ritiene che gli operatori debbano formulare condizioni economiche trasparenti, in modo da evidenziare tutte le voci che compongono l'effettivo costo del servizio di comunicazione elettronica.

Le informazioni pubblicitarie relative ad offerte, opzioni e promozioni, destinate ai consumatori, dovranno contenere esclusivamente prezzi comprensivi di I.V.A. e indicare chiaramente le modalità con cui ottenere ulteriori dettagli informativi.

Le informazioni relative a promozioni che prevedono sconti di durata predeterminata indicano in modo chiaro e inequivocabile lo sconto o il ribasso effettuato, il prezzo normale

di vendita del servizio allo scadere della promozione e l'eventuale costo da sostenere in caso di risoluzione anticipata del contratto.

Nel caso di offerte o piani tariffari, opzioni o promozioni, che diano luogo al diritto di usufruire di una quantità di servizi predeterminata, ad esempio in termini di tempo o volume, al raggiungimento dell'80% del plafond previsto l'operatore dovrà informare l'utente dell'imminente ripristino delle condizioni economiche regolate dall'offerta precedentemente sottoscritta.

L'Autorità ritiene inoltre opportuno confermare che, almeno una volta l'anno, l'operatore debba comunicare all'utente in forma scritta, su supporto durevole, o rende disponibile nell'area personale del sito o nell'applicazione dedicata, tutte le condizioni economiche sottoscritte, fermo restando il diritto del consumatore di conoscerle in qualsiasi momento e gratuitamente.

Per facilitare l'esercizio consapevole della facoltà di scelta dell'utente tra le diverse offerte sul mercato, l'Autorità ritiene che l'operatore debba fornire, con la cadenza della fatturazione, il numero totale delle chiamate e dei minuti delle singole voci di traffico (voce e dati) secondo la ripartizione prevista dalla documentazione di fatturazione, nonché la durata media e la durata totale delle chiamate effettuate.

In caso di servizi prepagati, il titolare della linea telefonica ha diritto di conoscere le medesime informazioni di cui sopra mediante accesso riservato, che dovrà essere garantito da almeno due delle seguenti modalità:

- a) messaggio informativo attraverso il numero telefonico di assistenza clienti o altro numero gratuito;
- b) pagina consultabile nel sito web dell'operatore e applicazioni dedicate;
- c) via SMS gratuito, digitando un codice.

Il tema della prescrizione delle fatture

Una questione connessa al tema della trasparenza è connessa alla prescrizione delle fatture.

Di recente all'Autorità è stato richiesto, da una Pubblica Amministrazione, di fornire un parere in merito ai tempi di prescrizione di alcune somme richieste da un operatore e, più in generale, se sia possibile far valere l'istituto della prescrizione biennale, tenuto conto, altresì, che è precluso alla P.A. la possibilità di rinunciare alla prescrizione dei debiti verso terzi.

In merito al **quesito di carattere generale**, l'Autorità premette che la tempistica di prescrizione delle fatture costituisce un aspetto peculiare che coinvolge anche la trasparenza delle informazioni che devono essere fornite all'utente finale, ai sensi dell'art. 98-*quindecies* del Codice delle comunicazioni elettroniche di cui al decreto legislativo n. 259/03. Pertanto, la tematica della prescrizione delle fatture nel settore delle comunicazioni elettroniche viene trattata in occasione della presente revisione della delibera n. 252/16/CONS, giusta attuazione dell'art. 98-*quindecies* cit, al fine di fornire al mercato un indirizzo unitario.

Si riferisce, altresì, che nelle more di tale procedimento regolamentare, l’Autorità, a seguito della citata richiesta di parere, ha chiesto ai principali operatori del mercato di indicare la prassi aziendale in tema di prescrizione delle fatture, con la specificazione della normativa applicata.

Si riferisce che il mercato non ha espresso una indicazione univoca in merito all’istituto della prescrizione delle fatture.

La maggior parte degli operatori (7 operatori su 10 rispondenti) ha dichiarato di applicare *tout court* la **prescrizione biennale** introdotta dalla legge di Bilancio 2020 (legge n. 160/2019), al comma 295 dell’art. 1. 2

I restanti operatori, viceversa, ritengono che le pubbliche amministrazioni, in quanto *utenti* diversi dai consumatori, applichino il regime generale di **prescrizione quinquennale** previsto dall’art. 2948 c.c.

Si è chiesto, a tale riguardo, ai soggetti interessati di fornire eventuali ulteriori elementi al fine di stabilire un indirizzo generale.

3.3 Trasparenza delle condizioni economiche (Art. 4)

25. In continuità con la delibera n. 252/16/CONS, l’Autorità ritiene necessario confermare l’obbligo per gli operatori di pubblicare sul proprio sito web, con apposito collegamento dalla home page, con modalità tale da renderlo effettivamente visibile anche attraverso un bottone di rinvio dalla pagina iniziale, una pagina denominata “trasparenza tariffaria” contenente l’elenco delle offerte vigenti utilizzate dalla propria clientela, specificando se sono sottoscrivibili o meno. L’elenco delle offerte pubblicate è formulato in modo chiaro e sintetico e, per ciascuna offerta, deve contenere almeno:

- a. le condizioni contrattuali applicabili;
- b. uno schema in forma tabellare che mostri in dettaglio tutte le condizioni economiche dell’offerta;
- c. l’indicazione di un eventuale costo di attivazione e disattivazione/recesso, corredato da una sintetica descrizione delle modalità di calcolo degli stessi e di tutti gli elementi che li compongono;
- d. il richiamo espresso, attraverso collegamento ipertestuale, alla pagina contenente le ulteriori informazioni di cui all’art. 5.

Lo schema grafico di cui al comma 1, lett. b), dovrà essere redatto secondo il modello di cui all’**allegato 1** alla delibera n. 457/24/CONS. Il prospetto, riportato nel sito web di ciascun operatore nella pagina “trasparenza tariffaria” di cui sopra, è reso disponibile nei punti di vendita della sua rete ed è fornito in formato cartaceo o elettronico in qualsiasi momento all’utente che ne faccia richiesta.

Il link alla pagina denominata “trasparenza tariffaria”, di cui al comma 1, e lo schema grafico, di cui al comma 1, lett. b), sono inviati all’Autorità all’indirizzo PEC pianitariffari@cert.agcom.it.

26. I costi di recesso applicati vengono computati ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 2 aprile 2007, n. 40.

3.4 Le offerte riservate (art. 4)

27. L'articolo 4, comma 5, della delibera n. 252/16/CONS, prevede che:

5. Nel caso di offerte riservate, deve essere garantita al destinatario dell'offerta la facoltà di poter agevolmente accedere al dettaglio delle condizioni giuridiche ed economiche dei servizi offerti.

Si ricorda che le offerte riservate sono definite, ai sensi dell'art. 1 della delibera cit.¹, quali offerte destinate a una categoria predeterminata di utenti o consumatori.

28. Al riguardo si ricorda che l'articolo 101 della Direttiva stabilisce che *“Gli Stati membri non mantengono né introducono nel diritto nazionale disposizioni in materia di tutela degli utenti finali che divergano dagli articoli da 102 a 115, incluse disposizioni più rigorose o meno rigorose per garantire un livello di tutela diverso, salvo qualora sia altrimenti previsto nel presente titolo”*.

Si riferisce altresì che l'articolo 98-*quindecies*, che recepisce l'articolo 103 della direttiva sopra menzionata, stabilisce obblighi di pubblicazione delle informazioni che si applicano ***indistintamente a tutte le tipologie di offerte***.

29. Al fine di dare completa e non difforme attuazione alle disposizioni contenute nell'articolo 98-*quindecies*, alla luce del divieto di cui all'articolo 101 della Direttiva, l'Autorità ritiene che le offerte destinate a una categoria qualificata di utenti (ad esempio, ex clienti o clienti di altri operatori) non possano avere un regime di trasparenza del contenuto delle informazioni diverso da quello previsto per le offerte rivolte alla generalità degli utenti (c.d. offerte *mass market*).

Ciò premesso, appare necessario modificare la suddetta previsione come segue:

~~*Nel caso di offerte riservate, deve essere garantito lo stesso livello di trasparenza delle offerte generalizzate mediante accesso alle pagine web dedicate a tali offerte e presso i punti vendita.*~~

Nel caso di offerte riservate, deve essere garantito, a prescindere dal canale informativo utilizzato, lo stesso livello di trasparenza delle informazioni delle offerte generalizzate, o mediante accesso alle pagine web dedicate a tali offerte, o presso i punti vendita o consentendo al destinatario dell'offerta la facoltà di poter agevolmente accedere al dettaglio delle condizioni giuridiche ed economiche dei servizi offerti.

¹ “offerta riservata”: un'offerta destinata ad una categoria predeterminata di utenti o consumatori.

3.5 Informazioni di cui all'Allegato 9 del Codice (Art. 5)

30. L'art.5 del Regolamento che si sottopone a consultazione pubblica elenca, sulla base di quanto riportato nell'Allegato IX alla Direttiva e nell'Allegato IX al Codice, oltre che di quanto già previsto nelle delibere nn. 23/23/CONS e 156/23/CONS (a cui si aggiunga il tema della indicizzazione di cui alla delibera n. 307/23/CONS), le informazioni di carattere generale sul fornitore e sui servizi di accesso a internet o di comunicazione interpersonale accessibili al pubblico pubblicano al fine di assicurare che tutti gli utenti finali possano compiere scelte informate.

3.6 I servizi a tariffa base

31. L'Autorità, sempre nell'ambito delle previsioni sulla trasparenza, ritiene opportuno sottoporre al mercato alcune osservazioni sui servizi cosiddetti a tariffa base. A tale riguardo un operatore ha segnalato quanto segue.

L'obbligo della c.d. "tariffa base", di cui alla delibera n. 326/10/CONS (art.1), ormai ad avviso della società del tutto anacronistico, va inquadrato in un'epoca tecnologica in cui la fruizione del servizio sulle utenze mobili prepagate era costituito dal modello del pay per use (PpU) che non prevedeva alcun addebito al cliente in assenza di traffico; in questa logica di allora, si comprende il senso del procedimento ministeriale avviato nel 2009 per la fissazione di principi comuni volti a disciplinare **questo tipo di offerte PpU**, poi sfociato nella "presa d'atto" contenuta nella delibera 326/10/CONS, in relazione alle modalità attraverso cui tutti gli operatori mobili avrebbero allineato la propria offerta ai principi di trasparenza, con particolare riguardo alle condizioni tariffarie del servizio SMS ed alle modalità di tariffazione al secondo dei servizi voce nel mercato della telefonia mobile.

A distanza di 15 anni da allora, secondo l'operatore, il contesto di mercato appare completamente cambiato anche in funzione dell'ingresso di attori diversi, i c.d. Over The Top, e della trasformazione dell'offerta al pubblico dei servizi di comunicazione elettronica, basati non più sul meccanismo del PpU bensì su quello del bundle, ovvero sulla disponibilità di un quantitativo di servizi telefonici, anche illimitato, a fronte di un predeterminato importo omnicomprendivo.

Secondo la società ciò rende necessario rivedere l'obbligo del mantenimento della tariffa base, per correggerne utilizzi oggi distorti in cui la SIM con il piano base è utilizzata solo, ad esempio, per poter mantenere attivo un account WhatsApp (che richiede un numero telefonico mobile attivo) con cui poi effettuare messaggi, chiamate e videochiamate esclusivamente su copertura hot spot wi-fi, magari anche fornita da operatori diversi.

Tale utilizzo della SIM mobile, in assenza di pagamento all'operatore mobile che fornisce la SIM, comporta ingenti oneri per quest'ultimo, e sottrae risorse di rete ai clienti che invece utilizzano regolarmente i servizi.

La società evidenzia inoltre come tale asserito utilizzo non corretto sia ancor più accentuato dalla non uniforme applicazione di tale obbligo laddove non tutti gli operatori, ad oggi, offrono tale servizio.

La società precisa che il mantenimento di una SIM attiva, anche se silente, comporta comunque per un operatore mobile dei costi associati, ad esempio, all'occupazione di spazio sugli HLR, al mantenimento di una anagrafica sui sistemi di customer operation, al dimensionamento del customer care e della rete di vendita e post-vendita.

Premesso quanto precede, l'operatore chiede all'Autorità di voler intervenire per rimuovere gli attuali vincoli sul piano base e consentire a tutti gli Operatori di poter prevedere che i propri piani PpU siano caratterizzati da un importo fisso mensile, **sia pure di modesto valore e comprensivo di un predeterminato volume di traffico**, per ripristinare la parità di trattamento ed evitare usi distorti del servizio.

Qualora non si intendesse seguire questa strada, diverrebbe inevitabile assicurare che tutti gli Operatori mobili siano soggetti al medesimo obbligo di offrire un piano base, per evitare ingiustificate distorsioni e disparità di trattamento a danno di alcuni.

Ciò premesso l'Autorità ha ritenuto opportuno sottoporre al mercato le suddette osservazioni chiedendo contributi su quale sia la possibile ragionevole e proporzionata disciplina di tale tipologia di offerta.

3.7 Trasparenza delle condizioni tecniche dei servizi 5G (art. 6)

32. Una associazione di consumatori iscritta nell'elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli utenti rappresentative a livello Nazionale di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), ha rappresentato, in una propria segnalazione, criticità in relazione alla trasparenza delle offerte mobili in tecnologia 5G.

Secondo l'associazione si sarebbe affermata una prassi per la quale gli operatori limitano la velocità del 5G con un massimale di espresso in "Mbps", specie per le offerte più economiche. Tale limite di velocità è talvolta così basso da invalidare le potenzialità del 5G. Sul mercato, infatti, si rinvengono offerte con tecnologia 5G limitata a soli 10 Mbps.

Una limitazione così esasperata del 5G riduce, secondo l'associazione, questa tecnologia ad uno slogan promozionale, incapace di produrre un upgrade della connessione.

Per l'effetto, un utente ignaro dei limiti di velocità potrebbe passare al 5G credendo di migliorare, ed invece ritrovarsi in una situazione peggiore. In questo senso, l'applicazione indiscriminata di limiti al 5G è, secondo l'associazione, in grado di compromettere la "credibilità" della tecnologia agli occhi del consumatore, pregiudicandone l'affermazione sul mercato ed il progresso che ne può derivare.

Inoltre, il delineato scenario comporterebbe anche problemi di trasparenza al consumatore, che non è in condizione di comprendere a pieno la velocità che può ragionevolmente attendersi da un cambio di “connessione”.

Secondo la società, lo scenario del 5G attuale, in questo senso, appare analogo a quello relativo alla “fibra” prima della diffusione dei c.d. “bollini” (delibera n. 292/18/CONS) che hanno avuto proprio lo scopo di chiarire al consumatore, in maniera intuitiva, se la tecnologia è soggetta a limiti di velocità specifici.

L’associazione ritiene dunque certamente auspicabile l’adozione di un sistema analogo, per valorizzare le potenzialità del 5G e per fare in modo che esse siano consapevolmente e pienamente fruite dai consumatori. Tutto ciò esposto, l’associazione richiama l’attenzione dell’Autorità sul tema, affinché siano previste misure idonee a far fronte a tutto quanto sopra descritto.

33. Alla luce delle osservazioni sopra riportate, l’Autorità ritiene che i principi di cui alla delibera n. 292/18/CONS debbano considerarsi validi anche per la tecnologia 5G. Gli stessi sono di seguito richiamati:

Principi generali

1. Le imprese che forniscono reti pubbliche di comunicazione elettronica o servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico in postazione fissa garantiscono la disponibilità, all’utente finale, sia nella fase pre-contrattuale che in fase contrattuale, di informazioni chiare e trasparenti in merito alle caratteristiche dell’infrastruttura fisica utilizzata per l’erogazione dei servizi, nelle forme di seguito specificate al comma 2. Con riferimento all’utilizzo delle sigle, dei sottotitoli e dei colori di cui ai commi sottostanti, nell’allegato C alla presente delibera si presentano, a beneficio degli operatori, degli esempi relativi agli intendimenti dell’Autorità.

Poi, con particolare riferimento alla fibra ottica, si disponeva quanto segue:

2. In caso di messaggi pubblicitari o comunicazioni commerciali di tipo generalizzato [“one-to-many”], ovvero effettuate in modalità “push” aventi ad oggetto offerte di servizi di trasmissione dati da postazione di rete fissa nonché offerte convergenti aventi ad oggetto servizi di trasmissione dati da postazione di rete fissa, o ancora in caso di comunicazioni al pubblico circa le caratteristiche infrastrutturali e qualitative delle infrastrutture fisiche, si dispone quanto segue:

a) l’operatore può ricorrere al termine “fibra” ed associarvi ulteriori aggettivi o avverbi di tipo accrescitivo e superlativo se e solo se il servizio è offerto esclusivamente su architetture FTTH/FTTB. In questo caso, l’operatore inserisce nella propria comunicazione commerciale la dicitura “F” sottotitolata “fibra”, scritta in bianco all’interno di un bollino rotondo di colore verde (riferimento Pantone n. 361)², al fine di segnalare al consumatore l’utilizzo di una architettura in fibra ottica almeno fino alla base dell’edificio.

² Il sistema Pantone (“Pantone Matching System”) permette di classificare univocamente i colori e tradurli in un codice corrispondente. Per i riferimenti richiamati si veda il sito: <https://www.betagrafic.com/tabella-pantone/>.

b) L'operatore non può ricorrere al termine "fibra", anche senza utilizzare ulteriori aggettivi o avverbi di tipo accrescitivo, se non affiancato dalla dicitura "mista rame" e/o "mista radio", nel caso in cui il servizio sia offerto, rispettivamente, su architetture FTTN e/o FWA+, nonché parzialmente anche FTTH, in funzione della relativa copertura geografica. La dicitura "mista rame" o "mista radio" è espressa alle stesse condizioni di udibilità e leggibilità, in termini di volume sonoro, dimensioni di carattere e colore, dell'espressione "fibra". In questo caso, l'operatore utilizza nella propria comunicazione commerciale la dicitura "FR" sottotitolata "fibra-mista rame" e/o "fibra-mista radio", scritta in bianco all'interno di un bollino rotondo di colore giallo (riferimento Pantone n. 137), al fine di segnalare al consumatore l'utilizzo di una architettura con copertura territoriale mista rispetto alle infrastrutture e alle tecnologie.

c) L'operatore non può in nessun caso ricorrere al termine "fibra" se il servizio è offerto, anche parzialmente, su architetture diverse da quelle indicate alle lettere a) e b) e, in particolare, solo su rete FTTE. In questi casi, l'operatore utilizza nella propria comunicazione commerciale la dicitura "R" sottotitolata "rame" o "radio", scritto in bianco all'interno di un bollino rotondo di colore rosso (riferimento Pantone 192), al fine di segnalare al consumatore l'utilizzo di una architettura che non supporta prestazioni a banda ultralarga.

d) In tutte le proprie comunicazioni, l'operatore rinvia, in modo chiaro, ai canali commerciali mirati per gli approfondimenti sulle offerte e sui servizi disponibili al cliente.

L'Autorità ritiene opportuno integrare quanto sopra prevedendo, anche per il 5G laddove l'operatore faccia riferimento, o meno, alle architetture previste dagli standard internazionali per il 5G (5G Non Stand Alone (NSA) e il 5G Stand Alone (SA)³), analoghe misure di trasparenza, come segue:

*a) l'operatore e i propri partner commerciali possono ricorrere al termine "5G" ed associarvi ulteriori aggettivi o avverbi di tipo accrescitivo e superlativo se e solo se il servizio è offerto esclusivamente su architetture **previste dagli standard internazionali per tale tecnologia e non siano posti limiti al valore della velocità trasmissiva disponibile al terminale utente in downstream e upstream**. In questo caso, l'operatore e i partner commerciali inseriscono nella propria comunicazione commerciale la dicitura "5G", scritta in bianco all'interno di un bollino rotondo di colore verde (riferimento Pantone n. 361)⁴, al fine di segnalare al consumatore l'utilizzo di una architettura 5G. All'interno del bollino è indicata la **MASSIMA VELOCITÀ RAGGIUNGIBILE** coerentemente con le informazioni già indicate ai sensi della delibera n. 23/23/CONS.*

³ Originariamente il termine "5G" era associato allo standard ITU IMT-2020[35] che stabiliva come requisito, tra gli altri, una velocità di picco di 20 Gbit/s in download e 10 Gbit/s in upload. Successivamente, il gruppo di standardizzazione industriale 3GPP ha proposto come proprio contributo all'IMT-2020 gli standard 5G NR ("New Radio") e LTE. ITU-R ha approvato tale contributo e a luglio 2020 lo ha formalmente recepito come riferimento per lo standard 5G, includendo anche la parte relativa all'Internet delle cose a banda stretta (Narrow-band Internet of Things, NB-IoT).

⁴ Il sistema Pantone ("Pantone Matching System") permette di classificare univocamente i colori e tradurli in un codice corrispondente.

b) L'operatore e i propri partner commerciali non possono ricorrere al termine "5G", anche senza utilizzare ulteriori aggettivi o avverbi di tipo accrescitivo, se non affiancato dalla dicitura "con limite alla velocità", nel caso in cui siano applicate dette limitazioni. La dicitura suddetta "con limite alla velocità" è espressa alle stesse condizioni di udibilità e leggibilità, in termini di volume sonoro, dimensioni di carattere e colore, dell'espressione "5G". In questo caso, l'operatore e i suoi partner commerciali utilizzano nella propria comunicazione commerciale la dicitura "5G" sottotitolata "con limite alla velocità di VALORE LIMITE" scritta in bianco all'interno di un bollino rotondo di colore giallo (riferimento Pantone n. 137), al fine di segnalare al consumatore l'utilizzo di una configurazione di rete che limita la velocità trasmissiva.

c) L'operatore non può in nessun caso ricorrere al termine "5G" se il servizio è offerto, su architetture non annoverate come tali dagli standard internazionali.

Informazioni specifiche da fornire al cliente sui canali mirati

Con riferimento alla fase pre-contrattuale, sui canali commerciali mirati ["one-to-one"], ovvero quelli attivabili in modalità "pull", l'operatore fornisce al cliente, fermo restando quanto già previsto dalla delibera n. 23/23/CONS, una descrizione di approfondimento delle caratteristiche tecniche del servizio.

3.8 Informativa agli utenti finali in caso di cessazione dei servizi (Art. 7)

34. Già da alcuni anni l'Autorità è risultata destinataria di comunicazioni di criticità contrattuale derivanti dalla mancata corresponsione di importi fatturati quale corrispettivo per servizi di accesso *wholesale* prestati a favore di altra società (operatori retail o cd. *reseller*), con conseguente sospensione e/o interruzione di tali servizi, senza o con non adeguato preavviso, a danno degli utenti finali. In tali situazioni, l'Autorità ha adeguato la propria azione amministrativa ai singoli casi concreti, adottando provvedimenti consiliari, provvedimenti presidenziali o, più spesso, semplici richiami degli Uffici.

35. Si richiamano, a tale riguardo, i casi gestiti con la delibera n. 169/13/CONS recante *ordine agli operatori Telecom Italia S.p.a., OKcom S.p.a., e Unidata S.p.a. di cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lett. d), della legge 14 novembre 1995, n. 1*, con delibera n. 95/14/CONS del 24 febbraio 2014 recante ordine ad Italiacom S.r.l. di cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lett. d), della legge 14 novembre 1995, n. 481, ed a Telecom Italia s.p.a ed agli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica di non interruzione del servizio e di attuazione di procedure di migrazione ad hoc, ai sensi del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, con il provvedimento n. 27/17/PRES, e da ultimo si ricorda il caso Rabona di cui alla delibera n. 84/24/CONS.

42. Nel corso degli anni 2022 e 2023 sono state poste alla attenzione della Direzione questioni analoghe a quelle appena indicate, relative a sospensioni/interruzioni del servizio

per presunte inadempienze contrattuali nei confronti dell'operatore che fornisce i servizi di accesso *wholesale*.

La comunicazione dell'operatore generalmente evidenzia uno stato di criticità contrattuale, derivante dalla mancata corresponsione degli importi fatturati quale corrispettivo per servizi prestati, con riserva di procedere alla sospensione della erogazione dei servizi.

Nel caso in cui l'inadempienza di natura contrattuale non sia risolta, generalmente la società comunica, con un cronoprogramma, la data del distacco, che diventa, pertanto, non più eventuale ma certa.

Qualora la minaccia di sospensione sia concreta, l'Autorità ritiene che ai sensi dell'articolo 4, commi 1, 2 e 3 della Direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, adottata con delibera n. 179/03/CSP, è necessario garantire ai propri clienti, un congruo periodo di preventiva informativa, da fornire nei modi più appropriati, sulla possibile cessazione *del servizio* e sulla possibilità di passare ad altro operatore mediante il previsto codice di migrazione o altro codice di cui l'utente deve essere in possesso.

La suddetta previsione regolamentare, tuttavia, non fornisce indicazioni sul tempo di preavviso e sul dies a quo dello stesso. In altri termini non è disciplinato il momento a partire dal quale scatta l'obbligo per l'operatore retail di informare, nei modi appropriati, i propri clienti sulla imminente cessazione dei servizi.

La difficoltà di fissazione del dies a quo scaturisce dal fatto che le parti potrebbero avviare un percorso conciliativo per cui una prematura informativa ai clienti potrebbe svuotare il bacino di utenza dell'operatore retail prima di giungere a un accordo.

In relazione al tempo di preavviso utili elementi sono forniti dall'art. 11, comma 8, del Codice laddove dispone che *“la cessazione dell'esercizio di un'attività di rete o dell'offerta di un servizio di comunicazione elettronica può aver luogo in ogni tempo. L'operatore informa gli utenti della cessazione, ai sensi dell'articolo 98-septies decies, comma 4, con un preavviso di almeno tre mesi, dandone comunicazione contestualmente al Ministero e all'Autorità. Tale termine è ridotto a un mese nel caso di cessazione dell'offerta di un profilo tariffario”*.

36. Alla luce di quanto sopra, al fine di superare le criticità derivanti dalla applicazione caso per caso di iniziative di varia natura, precedentemente illustrate, l'Autorità ritiene necessario individuare, a tutela degli utenti finali, una procedura di carattere generale che garantisca la necessaria informativa senza tuttavia entrare nel merito o alterare le vicende contrattuali tra le Parti. L'articolo 7 dello schema di regolamento prevede una specifica procedura.

L'Autorità ha proposto, in generale, in applicazione del Codice che il preavviso verso gli utenti finali sia di tre mesi.

Avuto riguardo al momento da cui i tre mesi decorrono l'Autorità ha ritenuto opportuno che l'avviso sia inviato dallo scadere del termine concesso dall'operatore wholesale per sanare l'inadempimento contrattuale o dal fallimento del tentativo di conciliazione

presso gli Uffici dell’Autorità o, in caso di competenza a decidere sulla lite, dalla decisione della Commissione per le infrastrutture e le reti.

3.9 Misure per garantire la trasparenza a tutela degli utenti finali rispetto alle chiamate con CLI modificato (Art. 8)

37. Un aspetto che riguarda, tra le altre cose, la trasparenza verso l’utente finale, come premesso, è connesso al tema della modifica del numero chiamante (CLI) che poi viene presentato sul terminale allo stesso.
38. Come detto, mediante lo Spoofing telefonico viene perfezionato il Vishing: i truffatori utilizzano la tecnologia VoIP per far apparire le loro chiamate come se provenissero da numeri di telefono legittimi, come quelli della banca o della polizia. Questo può indurre le vittime a fornire informazioni sensibili o a trasferire denaro. Tale tecnica viene utilizzata anche per camuffare il mittente degli SMS, tecnica maggiormente adoperata dai criminali nota come smishing.

La Polizia Postale ha evidenziato, in una segnalazione all’Autorità, 553 casi di denunce per furto d’identità nel 2023 mediante vishing e 432 nei primi 8 mesi del 2024.

La dimensione delle truffe online e delle frodi informatiche investigate dalla Polizia Postale e per la Sicurezza Cibernetica che potenzialmente possono essere state caratterizzate da tecniche di spoofing è stimabile, nel 2023, in circa 140 mln di euro di somme sottratte con circa 3600 persone indagate, con un trend in costante aumento.

In un proprio rapporto la Polizia Postale invita l’Autorità a prendere in considerazione le seguenti tecniche di contrasto allo spoofing, analogamente a quanto fatto in altri Paesi:

1. Obblighi per gli operatori telefonici di implementare sistemi di verifica dell’ID del chiamante, come la verifica tramite query di rete o la verifica dell’origine delle chiamate.
2. Misure di blocco per le chiamate sospette che mostrano numeri falsificati.
3. Obbligo di trasparenza verso i consumatori, notificando eventuali chiamate sospette o provenienti da numeri sconosciuti.

Riconoscimento di Schemi Anomali:

La Polizia Postale nel proprio rapporto fa anche riferimento a Sistemi basati su intelligenza artificiale e machine learning che possono analizzare grandi quantità di dati relativi alle chiamate in entrata e in uscita su una rete. Questi sistemi imparano a riconoscere schemi di comportamento normali e anormali nelle chiamate, come:

- Volume elevato di chiamate provenienti da un singolo numero in un breve intervallo di tempo.
- Chiamate che provengono da numeri di telefono che non corrispondono a nessun database valido di numeri assegnati a utenti reali.

Esempio: Se un sistema rilevasse un singolo numero che effettua migliaia di chiamate in pochi minuti, potrebbe contrassegnarlo come sospetto perché si discosta dal comportamento normale di un utente tipico.

Blocco in Tempo Reale:

Queste tecnologie possono operare in tempo reale per **interrompere le chiamate sospette** prima che raggiungano il destinatario. Grazie alla capacità di analizzare rapidamente i dati, possono prendere decisioni istantanee sul blocco delle chiamate basate su:

- **La geolocalizzazione del numero chiamante:** il sistema può verificare se il numero corrisponde a un luogo diverso rispetto a quello previsto (ad esempio, un numero italiano che in realtà è utilizzato da una fonte estera).
- **Query sui numeri esistenti:** Utilizzando query simili a quelle descritte per il modello finlandese, il sistema può controllare se un numero è effettivamente assegnato a un utente.

Uno dei principali operatori mobili ha identificato 3 principali scenari di spoofing:

- Chiamate da numeri non allocati dal ministero;
- Chiamate da numeri fissi nazionali che provengono dall'estero;
- Chiamate da numeri mobili che arrivano dall'estero ma non attribuibili ad un cliente effettivamente all'estero.

Ritiene che, in generale, tutte le azioni sono atte a mitigare il fenomeno, ma è pressoché impossibile azzerare il rischio (e.s. un malintenzionato potrebbe sempre utilizzare l'identità di un cliente che si trova in roaming e in questo caso aggirerebbe il controllo).

Ritiene che siano da preferire le azioni di «anonimizzazione» rispetto a quelle di «barring»:

- consente di avere un impatto inferiore su alcuni scenari di chiamata deviata leciti (da fisso e mobile) provenienti dall'estero.
- Il barring permetterebbe allo spoofer di capire facilmente se il numero è oggetto di azione «anti spoofing»

Evidenzia che tali azioni richiedono comunque un importante investimento di cui si dovrà tener conto. In assenza di una totale adesione da parte di tutti gli operatori le misure di seguito descritte sono inefficaci.

Propone, in definitiva, le seguenti misure:

- Blocco delle chiamate da numeri fissi e mobili «non allocati»
- Anonimizzazione delle chiamate in ingresso da flussi internazionali con identificativo di rete fissa nazionale
- Anonimizzazione delle chiamate in ingresso da flussi internazionali con identificativo di rete mobile nazionale se la SIM non si trova in roaming

Si è, al riguardo, in premessa citato i lavori svolti in ambito CEPT con la raccomandazione ECC (19)03 sulle misure per aumentare la fiducia nell'identificazione della linea chiamante

e nell'identificazione dell'origine. Il rapporto ECC 338 sullo spoofing del CLI adottato nel giugno 2022 contiene, nella conclusione, sotto forma di sei punti, possibili azioni per mitigare o interrompere lo spoofing della CLI. In particolare, in tale documento si conclude come segue:

Considerati i danni causati dallo spoofing della CLI, è opportuno che le amministrazioni CEPT adottino il seguente approccio:

- 1. un divieto esplicito di falsificazione della CLI, non solo per gli operatori ma anche per gli utenti, nella legislazione nazionale;*
- 2. l'ulteriore elaborazione di linee guida regolamentari armonizzate e/o norme obbligatorie nei paesi CEPT su come gestire le CLI, tra l'altro:*
 - i. la definizione di regole tecniche univoche per determinare quale traffico può essere considerato falsificato;*
 - ii. la chiara determinazione delle rispettive responsabilità dei diversi operatori che gestiscono un'informazione contraffatta chiamata;*
 - iii. imporre sanzioni alle entità e/o alle persone responsabili di spoofing della CLI;*
 - iv. offrire maggiore certezza giuridica, se necessario, per gli operatori che bloccano il traffico a causa di un sospetto CLI attività di spoofing;*
 - v. il supporto e l'incoraggiamento di iniziative di condivisione di informazioni sullo spoofing della CLI tra gli operatori;*
 - vi. l'incentivazione dell'installazione da parte degli operatori di strumenti di analisi dei modelli di traffico basati su modelli artificiali intelligenza;*
 - vii. studiare o proporre soluzioni per stabilire in quale misura gli operatori di transito o di terminazione possano imporre "sovrapprezzo di interconnessione", in circostanze giustificate, nel pieno rispetto del regolamento delegato (UE) 2021/654 che stabilisce le eurotariffe.*
- 3. valutare e sviluppare l'implementazione di un approccio europeo armonizzato per il tracciamento delle chiamate;*
- 4. considerare una raccomandazione ECC sui meccanismi di blocco implementati nei gateway internazionali per il traffico in entrata proveniva da presunti numeri E.164 nazionali falsificati;*
- 5. l'ulteriore analisi di metodi tecnici quali STIR/SHAKEN, AB Handshake, SOLID e Distributed Ledger Technology (ad esempio Blockchain) con l'obiettivo di eliminare lo spoofing della CLI tenendo conto dei seguenti criteri:*
 - i. evitare il più possibile la frammentazione nazionale;*
 - ii. minimizzare l'impatto sulle reti (ad esempio reti non IP) e i costi di implementazione e gestione;*

- iii. *garantire il rispetto della normativa nazionale e dell'UE in materia di privacy;*
- iv. *sviluppi in altre regioni geopolitiche;*
- v. *potenziale lungimirante delle scelte per contrastare altri tipi di frode e abuso.*

6. *un'implementazione coordinata dell'approccio scelto nei paesi CEPT.*

39. La Raccomandazione ECC/REC/(23)03 implementa la quarta possibile azione menzionata nella conclusione del Rapporto ECC 338 ed è complementare alla Raccomandazione ECC (19)03.

In tale documento si osserva che la quota maggiore di chiamate con numeri falsificati è causata da chiamate in arrivo con numeri di telefono nazionali tramite interfacce di rete internazionali. Gli utenti finali hanno l'impressione di avere a che fare con parti affidabili (ad esempio banche di cui sono clienti) e vengono quindi tratti in inganno. La suddetta raccomandazione ECC propone misure per gestire tali chiamate vocali internazionali in arrivo con presunti numeri E.164 nazionali falsificati come CLI. Tali misure potrebbero includere il blocco di tali chiamate vocali o almeno la rimozione del CLI.

L'ambizione della suddetta Raccomandazione ECC è quella di introdurre alcune buone pratiche e di procedere il più possibile verso un approccio comune nei paesi CEPT, in particolare per i numeri nazionali fissi/geografici e mobili E.164. Inoltre, viene affrontata la questione di quale operatore nella gestione della chiamata dovrebbe essere responsabile del blocco della chiamata o della rimozione del CLI.

La suddetta Raccomandazione ECC parte dal principio che, in generale, non è giustificabile che le chiamate provenienti dall'estero possano essere associate a **numeri fissi/geografici nazionali**. Tuttavia, le tecniche di manipolazione CLI disponibili consentono la possibilità che le chiamate vocali in arrivo appaiano su interfacce di rete internazionali con numeri fissi/geografici nazionali. Ciò porta alla conclusione che, a meno che non vi siano eccezioni giustificate e consentite per tali tecniche di manipolazione CLI, questi numeri possono essere inequivocabilmente considerati falsificati.

Per i **numeri di cellulare nazionali**, la situazione è più complessa, in quanto gli utenti nazionali possono effettuare il roaming. Quando un operatore riceve chiamate sulle interfacce di rete internazionali in cui il numero della parte chiamante è un numero di cellulare nazionale, l'operatore deve assicurarsi che il numero appartenga a un utente di un operatore con attività nazionali e che l'utente interessato sia all'estero e si possa quindi presumere che stia effettuando la chiamata, oppure che la chiamata corrisponda a un altro tipo di eccezione legittima.

L'allegato 1 della suddetta raccomandazione fornisce esempi di scenari di chiamate in cui il flusso si tradurrebbe in chiamate vocali in arrivo, con numeri nazionali come CLI, sulle interfacce di rete internazionali, comprese alcune possibili soluzioni che le amministrazioni CEPT possono decidere di imporre come misure per gestire i casi di chiamate legittime con

un numero nazionale come CLI provenienti dall'estero. Per monitorare l'attuazione della Raccomandazione ECC, l'amministrazione CEPT dovrebbe tenere un elenco degli operatori nazionali che gestiscono interfacce di rete internazionali e che pertanto gestiscono direttamente le chiamate vocali internazionali in arrivo.

Di seguito si riporta il testo della raccomandazione ECC (23)03 del 28 novembre 2023 sulle misure per gestire le chiamate vocali internazionali in entrata con numeri E.164 nazionali sospetti falsificati.

“La Conferenza europea delle amministrazioni postali e delle telecomunicazioni,

considerando

- a) il rapporto ECC 338 sullo spoofing della CLI [2];*
- b) che in molti casi la frode (ad esempio il phishing) è facilitata dallo spoofing della CLI e causa molti danni agli utenti e alla società, riducendo di conseguenza la fiducia complessiva nella numerazione e nelle comunicazioni elettroniche;*
- c) il danno causato dallo spoofing della CLI è così esteso che è opportuno introdurre obblighi aggiuntivi per operatori è giustificato;*
- d) la Raccomandazione ITU-T E.157 sulla trasmissione del numero di chiamata internazionale [3];*
- e) la Raccomandazione ECC (19)03 sulle misure per aumentare la fiducia nell'identificazione della linea chiamante e Identificazione originaria [1];*
- f) che l'origine delle chiamate vocali può avvenire in giurisdizioni straniere tramite Over-The-Top (OTT) fornitori, che possono utilizzare numeri assegnati direttamente a loro, numeri assegnati in subordine da altri fornitori o numeri specifici appartenenti ai loro utenti finali che si avvalgono del disaccoppiamento, come discusso nel Rapporto ECC 248 [4];*
- g) il rapporto tecnico ITU-T TR.spoofing - Contrastare lo spoofing [7];*
- h) che le soluzioni raccomandate dalla CEPT possano essere applicate anche al numero chiamante fornito dalla rete e non solo al numero da presentare come CLI.*

raccomanda

che le amministrazioni CEPT dovrebbero:

- 1. garantire che gli operatori, quando gestiscono direttamente le chiamate vocali internazionali in arrivo sui loro canali internazionali, le interfacce di rete adottano misure:*
 - a) bloccare le chiamate vocali internazionali in arrivo che non rispettano la Raccomandazione ITU-T E.157 [3];*
 - b) per i **numeri geografici nazionali/fissi E.164**: bloccare preferibilmente le chiamate vocali internazionali in arrivo, o almeno sopprimere la CLI delle chiamate vocali*

internazionali in arrivo con un numero geografico nazionale/fisso E.164, salvo casi giustificati. Ogni eccezione dovrebbe essere attentamente considerata e giustificata, poiché le eccezioni potrebbero essere particolarmente attraenti per gli spoofer. Se sono consentite eccezioni, dovrebbe essere adottato un meccanismo per gestire in modo sicuro le eccezioni (ad esempio, una whitelist sicura tra i provider);

- c) *per i numeri di telefonia mobile nazionale E.164: bloccare preferibilmente le chiamate vocali internazionali in arrivo, o almeno sopprimere la CLI delle chiamate vocali internazionali in arrivo con un numero di telefonia mobile nazionale E.164 come CLI dopo aver controllato e verificato che l'utente non sia in roaming all'estero, salvo casi giustificati. I controlli sullo stato del roaming dovrebbero essere effettuati nel rispetto delle disposizioni sulla privacy pertinenti.*
2. *garantire che le misure adottate non mettano a repentaglio la gestione delle chiamate vocali internazionali in entrata legittime né blocchino le eccezioni consentite a livello nazionale (come ulteriormente discusso nell'allegato informativo 1);*
3. *facilitare la cooperazione tra gli operatori per attuare in particolare i punti 1.c e 2 di cui sopra.*

40. QUADRO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

A livello UE vi sono diverse disposizioni legali relative alla CLI. Tali disposizioni derivano principalmente dalla direttiva (UE) 2018/1972 che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (EECC) e dalla direttiva 2002/58/CE sulla privacy e le comunicazioni elettroniche (direttiva ePrivacy). Tali strumenti si concentrano sull'introduzione della CLI e non affrontano in quanto tali lo spoofing del CLI.

CODICE EUROPEO DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE (EECC)

L'articolo 40 (Sicurezza delle reti e dei servizi) e l'articolo 115 (Fornitura di servizi aggiuntivi) dell'EECC potrebbero avere alcune implicazioni nella lotta allo spoofing del CLI.

Ai sensi dell'articolo 40 dell'EECC,

*1. Gli Stati membri assicurano che i fornitori di reti pubbliche di comunicazione elettronica o di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico adottino **misure adeguate e proporzionate di natura tecnica e organizzativa per gestire adeguatamente i rischi per la sicurezza delle reti e dei servizi**. Tenuto conto delle attuali conoscenze in materia, dette misure assicurano un livello di sicurezza adeguato al rischio esistente. In particolare, si adottano misure, tra cui, se del caso, la crittografia, per prevenire e limitare le conseguenze degli **incidenti di sicurezza per gli utenti e le altre reti e gli altri servizi**.*

L'Articolo 115 (Fornitura di prestazioni supplementari) prevede che

*1. Fatto salvo l'articolo 88, paragrafo 2, gli Stati membri provvedono affinché le autorità competenti in coordinamento, se del caso, con le autorità nazionali di regolamentazione possano imporre a tutti i fornitori di servizi di accesso a internet o di servizi di comunicazione interpersonale basati sul numero accessibili al pubblico di mettere a disposizione gratuitamente tutte o parte delle **prestazioni supplementari elencate nell'allegato VI, parte B**, se ciò è fattibile sul piano tecnico, come pure tutte o **parte delle prestazioni supplementari elencate nell'allegato VI, parte A**.*

Tra le prestazioni supplementari vi è l'**Identificazione della linea chiamante, di seguito descritta:**

*Prima di instaurare la comunicazione la parte **chiamata può visualizzare il numero della parte chiamante**. Questa opzione è fornita nel rispetto della normativa relativa alla tutela dei dati personali e della vita privata e in particolare della direttiva 2002/58/CE. Nella misura in cui sia tecnicamente fattibile, gli operatori forniscono dati e segnali per facilitare l'offerta delle prestazioni di identificazione della linea chiamante e di composizione mediante tastiera attraverso i confini degli Stati membri.*

Se ne deduce che la fornitura di tale prestazione, che consiste nella visualizzazione del numero chiamante, deve corrispondere a un servizio con ragionevoli tutele di sicurezza e che non si presti a frode e raggiri nei confronti dell'utente finale.

ATTUALE DIRETTIVA E-PRIVACY

Nell'attuale direttiva ePrivacy, l'articolo 8 (Presentazione e limitazione dell'identificazione della linea chiamante e connessa) e l'articolo 10 (Eccezioni) sono correlati al CLI ma non forniscono utili elementi rispetto allo spoofing.

PROPOSTA DI REGOLAMENTO SULLA PRIVACY ELETTRONICA (EPR)

La proposta di nuova ePrivacy contiene gli articoli 12 e 13, pertinenti al CLI e che rispecchiano gli obblighi degli articoli 8 e 10 nella direttiva attuale.

Tuttavia, risultano pertinenti allo spoofing della CLI gli articoli 5 (Riservatezza dei dati delle comunicazioni elettroniche) e 14 (Blocco di chiamate indesiderate, malevole o fastidiose), di seguito richiamati:

Article 14 Incoming call blocking

Providers of publicly available number-based interpersonal communications services shall deploy state of the art measures to limit the reception of unwanted calls by end-users and shall also provide the called end-user with the following possibilities, free of charge:

(a) to block incoming calls from specific numbers or from anonymous sources;

(b) to stop automatic call forwarding by a third party to the end-user's terminal equipment.

Il considerato 29 riporta che:

*Technology exists that enables providers of electronic communications services to limit the reception of unwanted calls by end-users in different ways, **including blocking silent calls and other fraudulent and nuisance calls**. Providers of publicly available number-based interpersonal communications services should deploy this technology and protect end-users against nuisance calls and free of charge. Providers should ensure that end-users are aware of the existence of such functionalities, for instance, by publicising the fact on their webpage.*

CODICE ITALIANO DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Art. 98-decies (Accesso a numeri e servizi)

2. L'Autorità può imporre ai fornitori di reti pubbliche di comunicazione elettronica o di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico di bloccare l'accesso a numeri o servizi, caso per caso, ove ciò sia giustificato da motivi legati a frodi o abusi e imporre che in simili casi i fornitori di servizi di comunicazione elettronica trattengano i relativi ricavi da interconnessione o da altri servizi. L'Autorità può stabilire norme di applicazione generalizzata per bloccare l'accesso da numeri o da servizi al fine di contrastare frodi o abusi, anche prevedendo misure regolamentari dissuasive.

Si ritiene importante ricordare anche la modifica al codice delle Comunicazioni (pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 87 relativa al Decreto legislativo n. 48 del 24 marzo 2024, recante “Disposizioni correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, di attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, che modifica il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il codice delle comunicazioni elettroniche”, cd. D.lgs. correttivo del Codice TLC. (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2024-03-24;48>):

*“2. L'Autorità può imporre ai fornitori di reti pubbliche di comunicazione elettronica o di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico di bloccare l'accesso a numeri o servizi, caso per caso, ove ciò sia giustificato da motivi legati a frodi o abusi e imporre che in simili casi i fornitori di servizi di comunicazione elettronica trattengano i relativi ricavi da interconnessione o da altri servizi. L'Autorità può stabilire norme di applicazione generalizzata per bloccare l'accesso da numeri o da servizi al fine di contrastare frodi o abusi, anche prevedendo misure regolamentari dissuasive. **In particolare, l'Autorità può imporre ai soggetti autorizzati a fornire reti o servizi di comunicazione elettronica norme per bloccare comunicazioni provenienti dall'estero che illegittimamente usano numerazione nazionale per identificarne l'origine, ovvero che non rispettano le specifiche Raccomandazioni dell'ITU-T. L'Autorità può ordinare il blocco dei sistemi dei nomi di dominio accessibili da utenza sita sul territorio nazionale in caso di pratiche commerciali aggressive, frodi o abusi sulla base di specifica propria regolamentazione.**”*

DELIBERE AGCOM

La delibera n. 112/19/CIR reca una diffida nei confronti degli Operatori sul tema della non modificabilità del numero telefonico (CLI spoofing).

In tale delibera si evidenzia *che il fenomeno a cui si assiste, diffuso sul territorio, è quello di un utilizzo dei numeri di telefono principalmente geografici da parte di soggetti per lo più non identificabili che, in modo invasivo e non rispettoso delle norme sulla privacy, contattano ripetutamente i cittadini;*

I call center sono spesso “di ubicazione e soggettività ignoti” in quanto non identificabili tramite il CLI;

Le numerazioni non risultano tra quelle comunicate al ROC da società esercenti l'attività di call center;

Sebbene in alcuni casi sia possibile l'identificazione delle numerazioni indicate sulla base delle informazioni dichiarate dalle stesse società al ROC, i numeri non sono richiamabili come previsto dalla delibera n. 156/18/CIR;

nel dispositivo la delibera richiama gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica **ad adottare, senza indugio, ogni misura funzionale a garantire il rispetto degli obblighi di verifica della correttezza e di non alterazione del CLI di cui all'art. 6 della delibera n. 8/15/CIR come integrata dalla delibera n. 156/18/CIR.**

La **delibera n. 197/23/CONS** reca l'Approvazione del codice di condotta di cui alla delibera n. 419/20/CONS sulle attività di teleselling e telemarketing avuto riguardo agli obblighi a tutela dei clienti finali derivanti dal codice delle comunicazioni elettroniche e dalle delibere dell'Autorità.

Il Codice di condotta, si ispira ai principi generali e alle norme in materia di protezione dei dati dei clienti finali, al rispetto delle norme sui contratti e delle carte dei servizi dei clienti finali, al rispetto delle norme, da parte dei call center, sull'iscrizione al ROC, sulla richiamabilità da parte del cliente, **e sul divieto di modificare il CLI della linea da cui origina la chiamata al cliente.**

Il Codice di condotta è stato sottoscritto da tutti i principali operatori e da diverse associazioni di call center.

BENCHMARK INTERNAZIONALE

Relativamente alla disponibilità in altri Paesi di strumenti che impediscano l'alterazione dell'identificativo del chiamante (c.d. CLI spoofing⁵), anche sulla base del lavoro condotto dalla CEPT, si rende noto che in altri Stati europei ed extra-europei sono stati implementati alcune regole di gestione relative all'uso dei numeri di telefono sulle interfacce di interconnessione internazionali per ridurre il rischio di frodi telefoniche mediante il CLI spoofing.

Nel recente benchmark della Cullen si esamina l'utilizzo delle seguenti pratiche per contrastare lo spoofing e le truffe in una selezione di Paesi europei:

- Registro Do-not-originate: un database di numeri che non possono mai essere utilizzati per chiamate in uscita.
- Registro dei numeri protetti: elenco dei numeri di telefono non assegnati dalla NRA e che non possono essere utilizzati per effettuare chiamate
- **Blocco delle chiamate internazionali in arrivo con un CLI nazionale: le chiamate provenienti dall'estero che utilizzano un numero nazionale come CLI vengono bloccate.**
- Protocollo STIR/SHAKEN: tecnologia di autenticazione delle chiamate che consente ai provider di servizi vocali di verificare che l'ID chiamante trasmesso corrisponda al numero del chiamante.
- Registro o divieto di invio di ID mittente.
- (SMS): le aziende legittime a volte inviano SMS che mostrano il nome della loro azienda come testo anziché come numero di telefono. Gli enti regolatori possono vietare completamente tali formati o consentire solo SMS con ID mittente legittimi da un registro.
- Altre misure specifiche per contrastare le pratiche di spoofing.

Di seguito vengono sintetizzate alcune delle misure utilizzate o proposte nei Paesi europei:

- *Do-not-originate registry e Protected numbers registry*: database di numeri che non possono essere utilizzati come identificativi della chiamata. Esempi di numerazioni bloccate in alcuni Paesi includono i numeri che non rispettano gli standard internazionali dell'ITU-T, i numeri premium, i numeri brevi, le numerazioni dei servizi bancari quando provenienti dall'estero e i numeri non assegnati. Questi

⁵ Lo spoofing consiste nella manipolazione illegale dei numeri di telefono, utilizzando spesso l'identificativo di chiamata (CLI) di un numero affidabile per ingannare l'utente finale.

meccanismi risultano implementati in Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Irlanda, Polonia, Spagna e Regno Unito.

- Blocco delle chiamate internazionali in entrata con CLI nazionale: questa pratica consiste nel bloccare o nascondere l'identificativo del chiamante per le chiamate provenienti dall'estero che utilizzano un numero nazionale. Il blocco per i numeri di rete fissa è più diffuso in quanto di più semplice implementazione, mentre per le chiamate mobili è prevista l'esistenza di un database condiviso tra gli operatori per la verifica dei numeri mobili in *roaming*. Questi meccanismi risultano proposti o implementati in Belgio, Repubblica Ceca, Irlanda, Malta, Spagna, Polonia, Svezia, Finlandia e Regno Unito.
- Protocollo STIR/SHAKEN: autentica l'identità del chiamante all'inizio della chiamata e la verifica alla fine del percorso della chiamata, utilizzando un meccanismo basato su firme digitali. Può essere utilizzato solo per le chiamate in tecnologia VoIP. In Europa tale sistema è stato proposto solo in Francia ma non ancora implementato a causa delle difficoltà tecniche e dei costi elevati.
- Registro o divieto per ID mittente alfanumerico negli SMS: Finlandia, Francia, Italia, Irlanda, Polonia, Spagna e Regno Unito regolano l'uso di nomi di mittenti nei messaggi SMS invece che numeri di telefono. In Italia è in vigore la delibera n. 12/23/CIR recante “*Regolamento sull'utilizzo dei caratteri alfanumerici che identificano il soggetto mittente nei servizi di messaggistica aziendale (SMS ALIAS)*” che vieta l'uso di Alias nella messaggistica senza la preventiva registrazione dell'Alias stesso nel relativo Registro gestito dall'Autorità. In questo caso vi sono tecniche diverse, quella adottata in Italia permette la fornitura di servizi SMS con ID mittente alfanumerico da parte di qualsiasi attività, mentre altre tecniche, quale quella adottata nel Regno Unito è mirata a salvaguardare solo alcuni identificativi (tipicamente quelli bancari).

Di seguito si riporta una tabella aggiornata di sintesi del quadro internazionale.

Countries	Do-not-originate registry	Protected numbers registry	Blocking international calls with a national CLI	STIR/SHAKEN	SMS sender ID registry
 Belgium	✓		✓		
 Czech Republic	✓	✓	✓		
 Finland			✓		✓
 France				✓	✓
 Germany	✓				
 Ireland	✓	✓	✓		✓
 Italy					
 Malta			✓		
 Netherlands					
 Poland	✓		✓		✓
 Portugal					
 Slovakia					
 Spain		✓	✓		✓
 Sweden			✓		
 United Kingdom	✓		✓		✓

41. Tutto ciò premesso l’Autorità ritiene necessario e non più procrastinabile procedere con il Blocco delle illegittime chiamate internazionali in entrata con CLI nazionale.

A tale riguardo l’Autorità ha già avviato attività nell’ambito del tavolo tecnico sulla sicurezza nelle comunicazioni. Con il provvedimento sottoposto a consultazione con delibera n. 457/24/CONS, pertanto, visto lo stato dei lavori e le soluzioni proposte, si è proposto di disporre l’obbligo in capo agli operatori e si sono proposti i tempi di implementazione delle misure.

3.10 Vigilanza e sanzioni e misure transitorie (Art. 9)

44. In relazione ai presidi sanzionatori e ai tempi di implementazione delle misure nello schema di Regolamento allegato alla delibera n. 457/24/CONS si è proposto quanto segue:

1. la violazione delle disposizioni di cui al presente Regolamento comporta l’applicazione nei confronti dell’operatore della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall’articolo 30 comma 19, del Codice, in caso di violazione degli articoli da 3 a 6, dell’art. 1, comma 31, dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 in caso di violazione dell’art. 7, dall’art. 30, comma 12, del Codice in caso di violazione dell’art.8.

2. Fatto salvo quanto previsto dall'art.7 e 8, gli operatori implementano le misure di cui al presente provvedimento entro sei mesi dalla sua pubblicazione nel sito web dell'Autorità. Le misure di cui all'art.7 entrano in vigore dalla pubblicazione del presente provvedimento. Le misure di cui al comma 5 dell'art.8 sono implementate entro 6 mesi dall'approvazione, da parte del Consiglio dell'Autorità, delle specifiche tecniche.

4 Valutazioni conclusive dell'Autorità in esito alla consultazione pubblica e al Tavolo tecnico sul CLI Spoofing

45. Gli esiti della consultazione pubblica e del Tavolo tecnico, e le relative valutazioni conclusive dell'Autorità, sono riportati nell'**Allegato C** e **Allegato D** alla presente delibera, a cui si rinvia.

RITENUTO di approvare le specifiche tecniche di cui all'**Allegato A** alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, con riferimento alle norme per bloccare le comunicazioni provenienti dall'estero che illegittimamente usino numerazione nazionale per identificarne l'origine, ovvero non rispettano le specifiche raccomandazioni dell'ITU-T.

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

Articolo 1

(Approvazione delle disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di trasparenza nell'offerta dei servizi di comunicazione elettronica e nella presentazione del numero chiamante)

1. È approvato il **Regolamento**, di cui all'**Allegato B** alla presente delibera, che stabilisce le modalità di attuazione: delle disposizioni relative alla trasparenza e alla pubblicazione delle informazioni di cui all'articolo 98-*quindecies* e all'*art. 11, comma 8* del Codice e delle misure di cui all'*art. 98-decies* del Codice, queste ultime da attuare sulla base delle specifiche tecniche di cui all'**Allegato A** alla presente delibera con riferimento alle norme per bloccare le comunicazioni provenienti dall'estero che illegittimamente usino numerazione nazionale per identificarne l'origine, ovvero non rispettano le specifiche raccomandazioni dell'ITU-T.

2. Sono approvate le specifiche tecniche di cui all'**Allegato A** alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, per la realizzazione delle misure, di cui all'art. 8 del *Regolamento* di cui all'**Allegato B** alla presente delibera, per bloccare le comunicazioni provenienti dall'estero che illegittimamente usino numerazione nazionale per identificarne l'origine, ovvero non rispettano le specifiche raccomandazioni dell'ITU-T.
3. **L'Allegato C e l'Allegato D** al presente provvedimento, di cui costituiscono parte integrante e sostanziale, riportano, rispettivamente, gli esiti della consultazione pubblica e del Tavolo tecnico sulle modalità di blocco e contrasto dello *spoofing* del CLI chiamante, incluso le relative valutazioni dell'Autorità.

La presente delibera, comprensiva dei suoi allegati, è pubblicata sul sito web dell'Autorità.

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

Roma, 30 aprile 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giovanni Santella